

Blâme et sanction pécuniaire
de 100 000 euros

Audience du 23 mai 2018
Décision rendue le 13 juin 2018

AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL ET DE RÉOLUTION COMMISSION DES SANCTIONS

Vu la lettre du 27 juin 2017 par laquelle le Président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ci-après « l'ACPR ») informe la Commission de ce que le Collège de supervision de l'ACPR (ci-après le « Collège »), statuant en sa formation de Collège restreint, a décidé d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de la société Sigue Global Services SAS (ci-après « Sigue SAS »), 85 rue du Dessous-des-Berges, 75013 Paris, enregistrée sous le n° 2017-07 ;

Vu la notification des griefs du 27 juin 2017 ;

Vu les mémoires en défense des 23 octobre 2017 et 19 février 2018 par lesquels Sigue SAS conteste partiellement les griefs, présente les actions correctrices prises depuis le contrôle et demande que la décision à intervenir soit publiée sous une forme non nominative ;

Vu les mémoires en réplique des 21 décembre 2017 et 9 mars 2018, par lesquels M^{me} Ariane Obolensky, représentante du Collège, maintient l'ensemble des griefs notifiés en réduisant toutefois le champ de deux d'entre eux ;

Vu le rapport du 18 avril 2018 de M^{me} Elisabeth Pauly, rapporteur, dans lequel celle-ci conclut que 16 des 17 griefs notifiés sont établis, dont deux dans un périmètre réduit (griefs 1 et 7), tandis qu'un grief doit être écarté (grief 4) ;

Vu les courriers du 19 avril 2018 convoquant les parties à l'audience et les informant de la composition de la Commission et de ce qu'il sera fait droit à la demande présentée par Sigue SAS tendant à ce que cette audience ne soit pas publique ;

Vu les autres pièces du dossier, notamment le rapport de contrôle du 27 juin 2016 et les pièces produites par Sigue SAS en réponse aux demandes du rapporteur ;

Vu le code monétaire et financier (ci-après le « CMF »), notamment ses articles L. 561-6, L. 561-8, L. 561-10, L. 561-10-1, L. 561-10-2, L. 561-15, L. 561-15-1, L. 562-3, R. 561-12, R. 561-31, R. 561-38, R. 562-2 et D. 561-31-1, dans leur rédaction en vigueur au moment du contrôle sur place ;

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 soumises au contrôle de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ci-après « l'arrêté du 3 novembre 2014 »), notamment ses articles 11, 13, 14, 25, 26, 38, 46, 47, 49, 50, 51, 55, 61, 64, 71, 234 et 238 ;

Vu le règlement intérieur de la Commission des sanctions ;

La Commission des sanctions de l'ACPR, composée de M. Rémi Bouchez, Président, de M^{mes} Claudie Aldigé et Claudie Boiteau et de MM. Christian Lajoie et Denis Prieur ;

Après avoir entendu, lors de sa séance non publique du 23 mai 2018 :

- M^{me} Pauly, rapporteur, assistée de M^{me} Marie Mallard Saïh, son adjointe ;
- M^{me} Priscille Merle, représentante de la directrice générale du Trésor ;
- M^{me} Obolensky, représentante du Collège, assistée de M. Laurent Schwebel, chef du service des affaires institutionnelles et du droit public à la direction des affaires juridiques, de M^{me} Pauline de la Bouillerie et de M. Emmanuel Gary, juristes au sein de ce service, ainsi que de M. Philippe Ruez, responsable du pôle de contrôle permanent LCB-FT de la deuxième direction du contrôle des banques, et de M^{me} Marine Soubielle, contrôleur au sein de cette direction ; M^{me} Obolensky a proposé à la Commission de prononcer un blâme et une sanction pécuniaire de 90 000 euros dans une décision publiée sous une forme nominative ;
- Sigue SAS, représentée par son président, assisté par son directeur général, par la « chief operating officer » de Sigue Global Services, ainsi que par M^{es} Antoine Juaristi, Martin Le Touzé et Elena Kormosh, avocats à la Cour (cabinet Herbert Smith Freehills Paris LLP) ;

Après avoir délibéré en la seule présence de M. Bouchez, Président, de M^{mes} Aldigé et Boiteau et de MM. Lajoie et Prieur, ainsi que de M. Jean-Manuel Clemmer, chef du service de la Commission des sanctions faisant fonction de secrétaire de séance ;

1. Considérant que l'établissement de paiement Sigue SAS, ex-Coinstar Money Transfer SAS (ci-après « Coinstar »), fait partie du groupe américain Sigue qui l'a racheté en 2011 ; que son capital est intégralement détenu par un associé unique, la société Sigue Global Services Corp, dont le siège est situé au Kansas (États-Unis), elle-même filiale de la société Sigue Corp dont le siège opérationnel est en Californie ; que ce groupe est spécialisé dans « *le transfert d'argent par des personnes physiques dans un cadre familial, ou entre personnes faisant partie d'un cercle proche* » ; que, lors du contrôle, Sigue SAS disposait de 20 agences sur le territoire national dont 9 à Paris, héritées de Coinstar, et employait environ 70 salariés ; que Sigue SAS propose, en France, les services du groupe Sigue aux côtés de sa société sœur Sigue Global Services Ltd (ci-après « Sigue Ltd »), établissement de paiement britannique, agréé par la Financial Conduct Authority, qui exerce son activité sur le territoire national par l'intermédiaire d'un réseau d'environ 150 agents ; qu'en 2017, Sigue SAS a réalisé un produit net bancaire de (...) euros (contre (...) euros en 2016) et enregistré une perte nette de (...) euros (contre une perte nette de (...) euros en 2016) résultant notamment, selon les explications de l'établissement, de la baisse continue des marges et des évolutions technologiques dans ce secteur ; que les flux depuis la France vers la Chine (ci-après le « corridor Chine ») qui représentaient plus de (...) % du montant total des transactions effectuées par Sigue en France en 2014 et 2015, ont été sensiblement réduits, ce qui a également contribué à cette diminution de l'activité et des résultats de Sigue SAS ;

2. Considérant que Sigue SAS a fait l'objet d'un contrôle sur place du 29 octobre 2015 au 24 février 2016 portant sur son dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (ci-après « LCB-FT ») ; que ce contrôle a donné lieu à la signature d'un rapport définitif le 27 juin 2016 (ci-après le « rapport de contrôle ») ; qu'au vu de ce rapport, le Collège a décidé, lors de sa séance du 29 mai 2017, d'ouvrir la présente procédure disciplinaire ;

I. Sur le contenu des procédures LCB-FT

3. Considérant que le 4° du I de l'article R. 561-38 du CMF dispose que les organismes assujettis « définissent les procédures à appliquer pour le contrôle des risques, la mise en œuvre des mesures de vigilance relatives à la clientèle, la conservation des pièces, la détection des transactions inhabituelles ou suspectes et le respect de l'obligation de déclaration au service TRACFIN » ; que les articles 61 et 64 de l'arrêté du 3 novembre 2014 leur imposent de définir les procédures à appliquer en matière de LCB-FT, en tenant en compte les risques identifiés par leur classification des risques et en définissant notamment les mesures de vigilance complémentaires ou renforcées à mettre en œuvre pour les relations d'affaires mentionnées aux articles L. 561-10, L. 561-10-1 et L. 561-10-2 du CMF ainsi que « Les éléments nécessaires à la connaissance adéquate de la relation d'affaires et, le cas échéant, du bénéficiaire effectif, notamment parmi ceux mentionnés à l'arrêté du 2 septembre 2009 susvisé, ainsi que la fréquence de leur mise à jour » ;

4. Considérant que, selon le **grief 1**, fondé sur ces dispositions, les procédures de l'établissement relatives à la LCB-FT, essentiellement constituées du « manuel de lutte contre le blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme » (ci-après le « manuel LCB-FT »), dans sa version de décembre 2013 et du « manuel des procédures » mis à jour en juin 2015, contiennent des références réglementaires abrogées ; qu'à titre d'exemple, pour la vérification de l'identité du client occasionnel, le premier de ces manuels mentionne l'article R. 563-1 du CMF dont les dispositions ont été abrogées en septembre 2009, soit 4 ans avant la date de la dernière mise à jour de cette procédure ; que les dispositions qu'il contient au sujet de l'identification des clients occasionnels sont de plus contradictoires puisqu'il indique à la fois que l'identité d'un client occasionnel doit être vérifiée quel que soit le montant de l'opération de transmission de fond et que cette vérification doit être faite lorsque le montant de l'opération dépasse (...) euros ; qu'ensuite, ces procédures ne prévoyaient pas le recueil d'éléments de connaissance des clients à l'entrée en relation d'affaires comme l'exigent les dispositions des articles L. 561-68 et R. 561-12 du CMF, mais seulement lors du franchissement de seuils de montant d'opérations ; qu'au surplus, Sigue SAS n'a effectivement recueilli des éléments de connaissance de la clientèle que dans 22 cas sur les 855 cas de franchissement de ces seuils au cours des 9 premiers mois de l'année 2015 ; que la teneur des mesures de vigilance « complémentaires » prévues à l'égard de la clientèle présentant des risques élevés de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme (ci-après « BC-FT ») au regard de certains lieux de résidence mentionnés dans la classification des risques de l'établissement n'est précisée que pour ce qui concerne les personnes politiquement exposées ;

5. Considérant, en premier lieu, que la société Sigue SAS conteste le grief, admettant seulement la nécessité, à la date du contrôle, d'améliorer ses procédures ; qu'ainsi, elle soutient que les références des dispositions mentionnées dans son manuel LCB-FT étaient parfois obsolètes mais pas le contenu des obligations exposées, qui n'ont pas été modifiées dans leur portée ; que toutefois, contrairement à ce qui est soutenu, les obligations de vigilance et de déclaration ont été sensiblement renforcées par l'ordonnance n° 2009-104 du 30 janvier 2009 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (ci-après « l'ordonnance n° 2009-104 ») et par les textes pris pour son application ; que si Sigue SAS précise en outre que la liste des pièces d'identité admises et des justificatifs pouvant être demandés aux clients au sujet de leurs opérations est affichée dans les locaux, un tel affichage ne peut suffire à s'assurer que ses salariés respectent bien les dispositions applicables dans ce domaine, dès lors que ces prescriptions ne sont pas clairement mentionnées dans les procédures internes ; que le maintien, dans des procédures internes, de la mention de dispositions abrogées, à côté de dispositions légales nouvelles qui s'y sont substituées, ne peut être qu'une source de confusion pour les salariés de l'établissement ; qu'à titre d'exemple, en matière d'obligations déclaratives, la mention, dans le manuel LCB-FT, des dispositions de l'article L. 562-2 du CMF sur la déclaration de soupçon (ci-après « DS ») aurait

dû être supprimée, le champ des infractions devant être déclarées, désormais mentionné à l'article L. 561-15 de ce code, qui figure également dans ce document, ayant été sensiblement élargi en 2009 ; que les dispositions sur la répression des manquements en matière de LCB-FT n'avaient pas davantage été mises à jour ; que, de même, la mention du règlement n° 97-02 sur le contrôle interne, dont les dispositions ont été modifiées par l'arrêté du 3 novembre 2014 qui l'a par ailleurs abrogé, ne permettait pas à Sigue SAS d'accomplir correctement ses obligations dans ce domaine à la date du contrôle ; qu'il résulte de ces constatations que Sigue SAS n'a pas respecté son obligation de mettre à jour ses procédures LCB-FT ;

6. Considérant, en deuxième lieu, qu'en exigeant des données de connaissance de la clientèle (ci-après « KYC ») seulement en cas de franchissement d'un seuil de (...) euros sur 4 mois et en se bornant à renvoyer aux dispositions de l'article L. 561-2-1 du CMF et aux lignes directrices de l'ACPR, les procédures LCB-FT ne permettaient pas de distinguer de manière suffisamment opérationnelle le client occasionnel de la relation d'affaires ; qu'elles ne mentionnaient pas qu'en cas d'établissement d'une relation d'affaires, un formulaire de connaissance du client devait être établi, en l'absence même de tout franchissement de seuil ; que l'absence de fiches KYC mentionné par la poursuite dans 833 cas sur 855 relève du non-respect des procédures plutôt que de l'inadaptation de celles-ci (cf. *infra* grief 4) ;

7. Considérant, en troisième lieu, qu'à la suite des explications fournies par Sigue SAS, le Collège a abandonné le reproche relatif à la définition de mesures de vigilance complémentaires ;

8. Considérant que, dans le périmètre réduit ainsi qu'il vient d'être dit (cf. *supra* considérants 6 et 7), le grief est établi ; que la diffusion d'un nouveau manuel LCB-FT en décembre 2017 s'analyse comme une action correctrice, sans incidence sur le grief lui-même ;

II. Sur la connaissance de la clientèle en relation d'affaires

9. Considérant que, selon l'article L. 561-6 du CMF, les organismes assujettis « *exercent, dans la limite de leurs droits et obligations, une vigilance constante et pratiquent un examen attentif des opérations effectuées en veillant à ce qu'elles soient cohérentes avec la connaissance actualisée qu'elles ont de leur relation d'affaires.* » ; que l'article R. 561-12 de ce code précise que ces organismes « *1° Avant d'entrer en relation d'affaires, recueillent et analysent les éléments d'information, parmi ceux figurant sur la liste dressée par un arrêté du ministre chargé de l'économie, nécessaires à la connaissance de leur client ainsi que de l'objet et de la nature de la relation d'affaires, pour évaluer le risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ; / 2° Pendant toute la durée de la relation d'affaires, recueillent, mettent à jour et analysent les éléments d'information, parmi ceux figurant sur une liste dressée par un arrêté du ministre chargé de l'économie, qui permettent de conserver une connaissance appropriée de leur client. La collecte et la conservation de ces informations doivent être réalisées en adéquation avec les objectifs d'évaluation du risque de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme et de surveillance adaptée à ce risque ; / 3° À tout moment, sont en mesure de justifier aux autorités de contrôle l'adéquation des mesures de vigilance qu'elles ont mises en œuvre aux risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme présentés par la relation d'affaires.* » ;

10. Considérant que, selon le **grief 2**, fondé sur ces dispositions, Sigue SAS recueille des éléments relatifs à la connaissance de la clientèle uniquement lorsque ses clients déclenchent une alerte en franchissant un des deux seuils prévus, à savoir (...) euros sur 4 mois glissants ou (...) euros sur un an glissant ; qu'au demeurant, l'établissement n'a recueilli ces éléments que pour 22 clients au cours des 9 premiers mois de l'année 2015 ; que, si l'on classe parmi les relations d'affaires au sens de l'article L. 561-2-1 du CMF tous les clients qui ont effectué au moins 10 opérations au cours de la période du 1^{er} avril au 31 octobre 2015, il apparaît que Sigue SAS a manqué à son obligation de réunir des éléments de connaissance pour 4 980 d'entre eux ;

11. Considérant, tout d'abord, que Sigue SAS admet que les éléments de connaissance du client n'étaient recueillis qu'en cas de franchissement des seuils ci-dessus rappelés ; qu'alors que les exigences relatives à la connaissance des clients et à l'examen renforcé de certaines opérations sont distinctes, les procédures

correspondantes étaient, selon les indications données par Sigue SAS elle-même, « jumelées » ; qu'ensuite, au regard des dispositions de l'article L. 561-2-1 du CMF, qui dispose qu'une « relation d'affaires peut être prévue par un contrat selon lequel plusieurs opérations successives seront réalisées entre les cocontractants ou qui crée à ceux-ci des obligations continues » mais aussi « lorsqu'en l'absence d'un tel contrat un client bénéficie de manière régulière de l'intervention d'une personne susmentionnée pour la réalisation de plusieurs opérations (...) », la pertinence des critères retenus par le Collège pour déterminer, sur une période donnée, le nombre de clients en relations d'affaires (clients ayant effectué au moins 10 opérations en 7 mois), n'est pas utilement contestée par Sigue SAS ; que l'utilisation de ces critères permet d'illustrer l'ampleur des carences de l'établissement en matière de connaissance de sa clientèle à la date du contrôle ; que les diligences faites par les guichetiers de Sigue SAS afin de vérifier l'identité du client ou d'obtenir un justificatif de l'opération ne sont pas de nature à lui permettre de disposer d'une connaissance de ses clients conforme aux exigences légales ci-dessus rappelées ; que la diffusion en décembre 2017 d'un nouveau manuel LCB-FT, comportant notamment une section dédiée à la définition des relations d'affaires, est sans conséquence sur le grief, qui est établi ;

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

12. Considérant que selon l'article 46 de l'arrêté du 3 novembre 2014, les entreprises assujetties se dotent de dispositifs de suivi et d'analyse de leurs relations d'affaires, fondés sur la connaissance de leur clientèle, permettant notamment de détecter les opérations qui constituent des anomalies au regard du profil des relations d'affaires et qui pourraient faire l'objet d'un examen renforcé ; que selon l'article 49 de cet arrêté, ces dispositifs sont adaptés aux activités, aux clientèles, aux implantations de l'entreprise assujettie et aux risques identifiés par sa classification des risques ; qu'enfin selon l'article 50 de cet arrêté, ils permettent de définir « des critères et seuils de significativité spécifiques aux anomalies » en matière de LCB-FT ;

13. Considérant que, selon le **grief 3**, fondé sur ces dispositions, le dispositif de suivi et d'analyse des relations d'affaires de l'établissement, reposant en particulier sur l'outil de détection X, présentait, à la date du contrôle, de nombreuses insuffisances ; que 4 séries de reproches sont à ce titre adressées à l'établissement : (i) que, tout d'abord, ce dispositif ne tenait pas suffisamment compte des risques identifiés par l'établissement dans sa classification des risques ; (ii) qu'ensuite, le paramétrage des seuils devant entraîner le blocage de l'opération ou le déclenchement des alertes reposait sur des seuils, soit (...) euros par opération (réduits à (...) euros à partir du 12 février 2014 puis à (...) euros le 4 novembre 2015 pour les seules opérations de transmission de fonds à destination de la Chine) ou (...) euros sur 4 mois glissants et (...) euros sur un an glissant, inadaptés au regard du montant moyen unitaire des transactions exécutées par Sigue SAS, soit (...) euros en 2015 ((...) euros hors transactions avec la Chine), un très faible nombre de franchissements de seuils étant en conséquence constaté ; que le seuil de (...) euros sur un an glissant, qui impliquait le franchissement de celui de (...) euros sur 4 mois glissants, était inopérant ; que le blocage résultant du franchissement du seuil de (...) euros pouvait être levé, une fois la période de 4 mois passée, ou être sans effet en cas d'annulation de l'opération par le client (dossiers A1 à A4) ; (iii) qu'en outre, l'outil X était incomplet car il ne permettait pas de détecter, d'une part les opérations liées entre elles car réalisées par plusieurs clients vers un même bénéficiaire, pendant une courte période, ou par des clients ayant un même patronyme ou domiciliés à la même adresse ou ayant le même numéro de téléphone (cf. *infra* dossiers D1, D2 et D3), par plusieurs donneurs d'ordres au bénéfice d'un même client (dossiers B2, B3, B4) ou par des clients semblant agir de concert à la réception des fonds (dossiers B5 et D10) et, d'autre part, les opérations fractionnées en deçà des seuils de l'établissement (dossier B1) ; (iv) qu'enfin, l'efficacité de l'applicatif X était affectée par de nombreuses erreurs de saisie ; qu'ainsi, dans 973 cas, les données relatives aux nom et prénoms du bénéficiaire n'étaient pas renseignées ou l'étaient de manière incohérente ;

14. Considérant que Sigue SAS, sans contester le paramétrage inadéquat et les insuffisances, à la date du contrôle, de son outil X, qui ne permettait notamment pas le blocage ultérieur des opérations d'un client n'ayant pas fourni les informations demandées, non plus que les erreurs de saisie relevées, fait état des améliorations qui ont été intégrées à ce logiciel et du développement, depuis courant 2016, d'un logiciel interne dédié à la LCB-FT ; que les améliorations mentionnées ont porté sur la prise en compte, dans les règles d'agrégation, des informations portant à la fois sur les donneurs d'ordre et les bénéficiaires, ainsi que

sur l'abaissement des seuils de vigilance et la mise en place d'une alerte automatisée qui se déclenche lorsqu'un guichetier signale une transaction suspecte dans le système ; que le nouveau dispositif, mis en place en septembre 2016, est bloquant, y compris lorsque le client annule une opération, en ce sens qu'il en résulte une impossibilité pour lui d'effectuer une opération nouvelle quelle qu'elle soit tant qu'il n'a pas fourni les justificatifs demandés ; que ces actions, postérieures au contrôle, sont toutefois sans conséquence sur le grief, qui est établi dans tous ses éléments ;

IV. Sur le contrôle interne du dispositif LCB-FT

A. Sur le non-respect des procédures internes LCB-FT

15. Considérant que selon l'article 71 de l'arrêté du 3 novembre 2014, le contrôle permanent du dispositif LCB-FT fait partie du dispositif de la conformité ; que selon l'article 11 du même arrêté, « *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, qu'elles soient de nature législative ou réglementaire, nationales ou européennes directement applicables (...)* » ;

16. Considérant que, selon le **grief 4**, fondé sur ces dispositions, le manuel LCB-FT n'était pas suffisamment respecté ; que tout d'abord, alors que ce manuel impose le recueil d'éléments de connaissance du client lors du franchissement de seuils, seules 22 fiches KYC sur 855 cas de franchissement de seuils avaient été établies ; que, de manière analogue, alors qu'il impose aux agences d'adresser au responsable de la conformité et du contrôle interne une proposition de déclaration de soupçon (ci-après « PDS ») lorsqu'une opération semble suspecte, 32 opérations signalées comme suspectes par les agences n'avaient pas fait l'objet d'une telle PDS ;

17. Considérant, tout d'abord, que la poursuite admet que les 833 cas dans lesquels une fiche KYC n'a pas été établie correspondent à des opérations annulées ; qu'au moment du contrôle, le manuel LCB-FT de Sigue SAS ne prévoyait pas que des fiches KYC soient établies à la suite d'opérations annulées par un client, ce qui au demeurant serait difficile à réaliser pour un client occasionnel ; qu'ensuite, Sigue précise que l'indicateur « opération suspecte », présent dans l'outil X, activé en l'occurrence dans les 32 cas soulevés, n'était ni opérationnel, ni mentionné dans sa procédure ; que c'est donc seulement le défaut du dispositif de surveillance qui est à l'origine du manquement ;

18. Considérant ainsi que les deux carences reprochées ne s'analysent pas comme une mauvaise application, par Sigue SAS, de ses propres procédures ; que ce grief ne peut en conséquence qu'être écarté ;

B. Sur le périmètre du contrôle interne en LCB-FT

1°) Sur les activités réalisées par le « service de contrôle interne et conformité » et le responsable du contrôle interne et de la conformité

19. Considérant que selon le 5° du I de l'article R. 561-38 du CMF, les établissements mettent en œuvre des procédures de contrôle, périodique et permanent, des risques de BC-FT ;

20. Considérant que, selon le **grief 5**, fondé sur ces dispositions, au moment du contrôle sur place, le contrôle permanent de second niveau et le contrôle périodique ne couvraient pas toutes les activités réalisées par le responsable du contrôle interne et de la conformité (ci-après « RCCI »), qui est également déclarant et correspondant Tracfin, et le chargé de conformité ; que ces contrôles ne couvraient pas : (i) le traitement des alertes relatives aux opérations atypiques notamment l'analyse des « dossiers KYC » et la décision de

débloquer ou non l'opération auprès de l'agence ; (ii) le contenu et les délais de transmission des DS ; (iii) le traitement des demandes de communication adressées par Tracfin ou des réquisitions judiciaires ;

21. Considérant que Sigue SAS ne conteste pas l'inexistence de ces contrôles ; que si elle s'interroge sur l'utilité de prévoir un contrôle de deuxième niveau concernant le traitement des demandes de communication adressées par Tracfin ou des réquisitions judiciaires, tâches qu'elle analyse comme « *relativement simples* », il lui était loisible, le cas échéant, de proportionner les contrôles s'y rapportant aux risques encourus, mais non, par une application erronée du principe de proportionnalité, d'exclure une partie de ses activités du champ des contrôles effectués ; qu'ainsi, le grief est établi ;

2°) Sur les activités externalisées : défaut de formalisation et de mise en œuvre du contrôle des prestataires externes

22. Considérant que Sigue SAS a recours à des entités du groupe Sigue pour les services informatiques, en charge du paramétrage et de la gestion des outils automatisés de surveillance des transactions et de détection des personnes soumises à des mesures de gel ; qu'elle procède également ainsi pour l'analyse approfondie des opérations réalisées, au moyen notamment de requêtes informatisées et du traitement de bases de données, cette tâche étant confiée à deux unités dites « FIU » (Financial Intelligence Unit), basées en Inde et au Mexique, dont les travaux complètent ceux réalisés par le « service de contrôle interne et conformité » de l'établissement ;

a) Défaut de formalisation des contrôles des prestataires externes

23. Considérant que, selon l'article 238 de l'arrêté du 3 novembre 2014, « *L'externalisation d'activité : a) Donne lieu à un contrat écrit entre le prestataire externe et l'entreprise assujettie ; b) S'inscrit dans le cadre d'une politique formalisée de contrôle des prestataires externes définie par l'entreprise assujettie. Des mesures appropriées sont prises s'il apparaît que le prestataire de services risque de ne pas s'acquitter de ses tâches de manière efficace ou conforme aux obligations législatives ou réglementaires* » ;

24. Considérant que, selon le **grief 6**, fondé sur ces dispositions, les activités externalisées ne font pas l'objet de conventions internes formalisées, permettant d'en définir les modalités, notamment de contrôle et de maîtrise des risques par l'établissement ; qu'à titre d'exemple, l'établissement n'a pas été en mesure d'indiquer, s'agissant de son outil de filtrage, si la liste française de gel des avoirs était intégrée et quel était l'algorithme utilisé ;

25. Considérant que le reproche n'est pas contesté par Sigue SAS, qui a indiqué avoir tenu compte des observations de la mission de contrôle sur la nécessité de prévoir un cadre formel aux contrôles devant être exercés sur les prestataires externes ;

b) Défaut de contrôle des prestataires externes

26. Considérant que, selon l'article 234 de l'arrêté du 3 novembre 2014, « *Les entreprises assujetties : / a) S'assurent que leur système de contrôle au sens de l'article 11 inclut leurs activités externalisées ; / b) Se dotent de dispositifs de contrôle, au sens de l'article 12, de leurs activités externalisées* » ;

27. Considérant que selon le **grief 7**, fondé sur ces dispositions, aucun contrôle permanent ou périodique n'avait été mis en place sur les activités externalisées mentionnées ci-dessus, qui sont pourtant essentielles à la bonne mise en œuvre des obligations LCB-FT, notamment au respect des obligations d'examen renforcé, de DS et des mesures de gel des avoirs.

28. Considérant que l'établissement ne conteste pas l'absence de mise en œuvre de ces contrôles ;

29. Considérant que les actions correctrices annoncées sont sans conséquence sur les griefs 6 et 7, qui sont établis ;

C. Sur l'indépendance des agents en charge des contrôles de second niveau

30. Considérant que, selon l'article 13 de l'arrêté du 3 novembre 2014, « *Le contrôle permanent de la conformité, de la sécurité et de la validation des opérations réalisées et du respect des autres diligences liées aux missions de la fonction de gestion des risques est assuré, avec un ensemble de moyens adéquats, par : / - certains agents, au niveau des services centraux et locaux, exclusivement dédiés à cette fonction ; / - d'autres agents exerçant des activités opérationnelles* » ; que l'article 14 de cet arrêté dispose que « *L'organisation des entreprises assujetties adoptée en application de l'article 13 est conçue de manière à assurer une stricte indépendance entre, d'une part, les unités chargées de l'engagement des opérations et, d'autre part, les unités chargées de leur validation, notamment comptable, de leur règlement ainsi que du suivi des diligences liées aux missions de la fonction de gestion des risques. / Cette indépendance est assurée par un rattachement hiérarchique différent de ces unités jusqu'à un niveau suffisamment élevé ou par une organisation qui garantit une séparation claire des fonctions ou encore par des procédures, éventuellement informatiques, conçues dans ce but et dont l'entreprise est en mesure de justifier l'adéquation.* » ;

31. Considérant que, selon le **grief 8**, fondé sur ces dispositions, le « *chef de secteur* », chargé des contrôles de second niveau depuis 2014, n'était pas indépendant car il était rattaché hiérarchiquement au directeur général « Commercial et Opérations » et responsable des agences faisant l'objet de ses contrôles ; qu'ainsi, des contrôles permanents de second niveau étaient réalisés par le chef de secteur responsable des agences de V, W, Y et Z ;

32. Considérant que Sigue SAS ne conteste pas le non-respect, à la date de la mission de contrôle, de l'obligation de mettre en place un dispositif garantissant l'indépendance des personnes chargées des contrôles de second niveau ; que les actions correctrices présentées, par lesquelles la réalisation des contrôles permanents de second niveau est désormais confiée à un chargé de conformité dédié à cette tâche, sont sans conséquence sur le grief, qui est établi ;

D. Sur l'insuffisance des moyens

33. Considérant, à titre liminaire que, selon la notification des griefs, les effectifs du service de contrôle interne et de conformité, de 4 personnes au début de la mission, ont été, après le départ d'un chargé de conformité, qui était déclarant Tracfin, réduits en novembre 2015 à 3 personnes, soit le RCCI, également responsable du dispositif LCB-FT et déclarant-correspondant Tracfin au moment du contrôle, un chargé de conformité ainsi qu'un auditeur interne assurant le contrôle périodique de l'activité de l'établissement : que ce service réalisait également des tâches en matière de LCB-FT pour le compte de Sigue Ltd, pour laquelle Sigue SAS a été désignée représentant permanent ;

1^o) Sur les effectifs dédiés à l'analyse des anomalies, à la « fonction conformité » et au traitement des DS et des demandes d'information de Tracfin

34. Considérant que selon l'article 13 de l'arrêté du 3 novembre 2014, « *Le contrôle permanent de la conformité, de la sécurité et de la validation des opérations réalisées et du respect des autres diligences liées aux missions de la fonction de gestion des risques est assuré, avec un ensemble de moyens adéquats, par : / - certains agents, au niveau des services centraux et locaux, exclusivement dédiés à cette fonction ; / - d'autres agents exerçant des activités opérationnelles.* » ; que l'article 51 de cet arrêté prévoit que « *Les entreprises assujetties se dotent, selon des modalités adaptées à leur taille, à la nature de leurs activités et aux risques identifiés par la classification des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, de moyens humains suffisants pour analyser les anomalies détectées par les dispositifs susmentionnés.* » ; que selon son article 55, elles « *veillent à ce que le déclarant et le correspondant susmentionnés aient accès à toutes les informations nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. / Elles mettent à leur disposition des outils*

et des moyens pour qu'ils procèdent, selon leur compétence respective : / - aux déclarations prévues à l'article L. 561-15 du code monétaire et financier ; / - au traitement des demandes d'information du service à compétence nationale TRACFIN. » ;

35. Considérant que, selon le **grief 9**, fondé sur ces dispositions, deux personnes seulement étaient chargées de l'analyse des « dossiers KYC » dans le cadre du traitement des alertes (855 alertes au cours des 9 premiers mois de l'année 2015, pour lesquelles seulement 22 dossiers KYC ont été constitués et analysés), de la réalisation et de la transmission des DS pour Sigue SAS et Sigue Ltd, du traitement des demandes de communication de Tracfin, des communications systématiques d'informations à ce service (ci-après « COSI »), du traitement des réquisitions judiciaires émises par les autorités françaises (500 en 2015), ainsi que du traitement et du suivi des contrôles de premier et second niveau, attribué à ce service selon le « manuel LCB-FT » ; que ces deux mêmes personnes étaient en outre chargées également du traitement des réquisitions judiciaires émises par les autorités belges relatives aux opérations réalisées dans ce pays par les agents de Sigue Ltd, soit 128 agents en mai 2017, dont celui situé à Molenbeek (507 réquisitions judiciaires belges en 2015) ;

36. Considérant que le traitement des alertes entraîne une charge de travail tenant à l'analyse des dossiers KYC, y compris lorsque le client a renoncé à l'opération ; qu'une telle analyse, qui doit reposer, pour les clients en relation d'affaires, sur des éléments qui auraient dû être précédemment réunis, est susceptible d'aboutir, le cas échéant, à une DS ; qu'ainsi, l'obligation de traitement des alertes ne se limitait pas, pour Sigue SAS, aux seules 22 alertes sur 855 correspondant à des opérations exécutées ; que l'établissement indique que la charge du traitement des réquisitions judiciaires émises par des autorités belges a été transférée au niveau du groupe, sans pour autant remettre en cause les constats du rapport sur le rattachement de cette tâche à Sigue SAS au moment du contrôle ; que si Sigue SAS souligne que, faisant partie d'un groupe, elle bénéficie de synergies, ni les modalités, au moment du contrôle, des interventions d'autres entités du groupe, ni leur teneur, ne sont détaillées ; que si le nombre de DS adressées à Tracfin a augmenté, soit 59 en 2015 contre 5 seulement en 2012, leurs délais de transmission et leurs contenus n'étaient pas satisfaisants ; qu'au regard de l'ensemble de ces tâches, l'effectif qui leur était dédié était manifestement insuffisant ; qu'au demeurant, les défauts de DS constatés (cf. *infra* grief 16) apparaissent comme ayant notamment pour origine cette insuffisance ; que le grief est donc établi ;

2°) Sur les effectifs dédiés au contrôle périodique

37. Considérant que l'article 25 de l'arrêté du 3 novembre 2014 impose aux établissements d'affecter au contrôle périodique des moyens, permettant de « mener un cycle complet d'investigations de l'ensemble des activités sur un nombre d'exercices aussi limité que possible », et d'établir un programme de contrôle au moins une fois par an ;

38. Considérant que, selon le **grief 10**, fondé sur ces dispositions, au moment du contrôle, une seule personne était chargée à la fois du contrôle périodique des activités réalisées par les 20 agences de l'établissement ainsi que par les 150 agents exerçant pour le compte de Sigue Ltd en France, et de la formation du personnel ; que l'établissement avait défini, dans son « plan Audit agences 2014-2015 », une fréquence de contrôle plus élevée pour les agences « les plus mal notées », en particulier la réalisation, au cours de l'exercice 2014/2015, de 3 à 4 contrôles sur place au sein de 5 agences définies ; que toutefois, seule une mission par an et par agence a été effectivement réalisée sur cet exercice ;

39. Considérant que le niveau nécessaire des moyens dédiés au contrôle périodique d'un établissement ne s'apprécie pas uniquement au regard de sa taille mais doit également, comme l'impose l'article 12 de l'arrêté du 3 novembre 2014, être adapté à la nature et à la complexité de ses activités ; que la faible périodicité des contrôles des agences les plus mal notées au regard de ce que Sigue SAS avait elle-même prévu dans son plan d'audit atteste de l'insuffisance des moyens humains affectés à cette fonction ; que les actions correctrices menées, par lesquelles le responsable du contrôle périodique de Sigue SAS a été déchargé de ses missions de contrôle de Sigue Ltd et le contrôle périodique de la société confié à un responsable dédié à cette seule activité, postérieures à la mission de contrôle, sont sans conséquence sur le grief, qui est établi ;

E. Sur le suivi des mesures correctrices

1°) Sur l'absence de suivi formalisé de la mise en œuvre des recommandations du contrôle périodique

40. Considérant que l'article 26 de l'arrêté du 3 novembre 2014 dispose que les entreprises assujetties définissent des procédures qui permettent : « a) De vérifier l'exécution dans des délais raisonnables des mesures correctrices qui ont été décidées par les personnes compétentes dans le cadre du dispositif de contrôle interne ; b) Au responsable du contrôle périodique d'informer directement et de sa propre initiative l'organe de surveillance et, le cas échéant, le comité des risques de l'absence d'exécution des mesures correctrices décidées » ;

41. Considérant que, selon le **grief 11**, fondé sur ces dispositions, il n'existait au moment du contrôle sur place aucun suivi formalisé de la mise en œuvre des recommandations du contrôle périodique de Sigue SAS, ni de formalisation par les responsables des contrôles de premier et second niveaux de plan d'action pour conduire et suivre les mesures correctrices à engager au sein des agences ; que les rapports d'audit relatifs aux années 2014 et 2015 mettent en évidence des manquements graves et récurrents relativement au respect des procédures internes de l'établissement et à l'obligation de vigilance, souvent au sein des mêmes agences ; qu'il s'agissait, par exemple, de l'absence ou de l'insuffisance de traitement de dossiers « KYC » ou « pré-KYC », d'anomalies dans l'enregistrement de données relatives au client (dont des anomalies relatives aux adresses et à des numéros de pièces d'identité non valides), ou d'un manque de suivi renforcé des opérations vers les pays à risque élevé dont la Chine, de l'absence de PDS ou de contrôles de premier et de second niveau ;

42. Considérant, à titre liminaire, qu'il ressort des constats des rapports d'audit de 2014 et 2015 que le niveau de respect, par les agences de Sigue SAS, de leurs obligations en matière de LCB-FT, variait fortement ; que, selon ces rapports, « Plusieurs agences évaluées négativement ne respectent pas les règles de base des procédures internes en matière de LCB-FT (par exemples, O, P, Q, R, S, T, U). » ; que « Parmi celles-ci figurent des agences actives sur le corridor chinois, de loin le plus exposé au risque de blanchiment. » ; que le rapport de contrôle souligne que « Les suites données aux rapports d'audit ne sont pas à la hauteur des enjeux : pas de lettre de suite signée du directeur général, pas de sanction des défaillances individuelles, pas de suivi formalisé de la mise en œuvre des recommandations par l'auditeur interne entre deux missions de contrôle périodique dans la même agence, pas de formalisation par l'assistant responsable d'agence et/ou le chef de secteur d'un plan d'action pour conduire et suivre concrètement les actions de remédiation et les changements à opérer dans chacun des sites » ; que Sigue SAS admet un défaut de formalisation du suivi des recommandations de son contrôle périodique et indique que son nouveau manuel de contrôle interne prévoit la mise en place d'un tel dispositif ; que cependant les actions de remédiation présentées, postérieures au rapport de contrôle, sont sans conséquence sur le grief, qui est établi ;

2°) Sur le délai de mise en œuvre des mesures correctrices

43. Considérant que l'article 38 de l'arrêté du 3 novembre 2014 impose aux organismes assujettis de mettre en place des procédures permettant de suivre et d'évaluer la mise en œuvre effective des actions visant à remédier à tout dysfonctionnement dans la mise en œuvre des obligations de conformité ; que, selon l'article 11 de cet arrêté, le système de contrôle des opérations et des procédures permet, « dans des conditions optimales de sécurité, de fiabilité et d'exhaustivité, de : (...) f) Vérifier l'exécution dans des délais raisonnables des mesures correctrices décidées au sein des entreprises assujetties » ;

44. Considérant que, selon le **grief 12**, fondé sur ces dispositions, Sigue SAS avait identifié des flux atypiques dans les envois de fonds depuis la France vers la Chine dès le 30 octobre 2014 ; que, pourtant, des mesures correctrices relatives à ce « corridor Chine » n'ont pas été mises en place dans des délais raisonnables ; qu'ainsi, la limite des transmissions de fonds vers ce pays a été abaissée de (...) euros à (...) euros le 4 novembre 2015 seulement, laissant perdurer pendant plus d'un an des flux suspects de montants

très importants, sans maîtrise adéquate des risques liés à ce pays, que la classification des risques analysait comme élevés (cf. *infra* dossiers D1 à D6) ;

45. Considérant que le « corridor Chine » a donné lieu à de multiples analyses et mesures dont une étude d'impact menée en octobre 2014, qui recommandait notamment l'abaissement du plafond de transaction à (...) euros, tout en soulignant que le plafond de (...) euros alors applicable était le plus élevé sur le marché français ; que le rapport de contrôle relève que la stratégie commerciale de Sigue SAS était en cours de réorientation depuis fin 2014 « *en raison principalement de la mise en évidence d'un risque majeur de blanchiment inhérent aux flux de transmissions de fonds vers la Chine (le "corridor chinois", de loin le plus important jusqu'en 2015, (représentant) (...) % des flux sortants de 2013 à 2015, soit (...) millions d'euros d'envois de fonds durant ces trois ans)* » ; qu'au regard des risques de LCB-FT que présentaient ces transactions, quelle que puisse être leur importance pour Sigue SAS, les délais de réaction, dont la réalité n'est pas contestée, ont été trop longs ; qu'ainsi, le plafond de transactions n'a été abaissé que le 4 novembre 2015, et seulement à (...) euros au lieu des (...) euros préconisés un an plus tôt ; qu'en outre, la société Coinstar ayant été acquise en 2011, ainsi que cela a été indiqué (cf. *supra* considérant 1), Sigue SAS ne peut justifier les insuffisances reprochées à la date du contrôle par celles du dispositif préexistant à ce rachat ; qu'en raison de cette réactivité insuffisante, des opérations suspectes ont été réalisées (cf. *infra* dossiers D1 à D6) ; qu'ainsi, le grief est établi ;

V. Sur la mise en œuvre des obligations de vigilance

A. Sur l'obligation d'examen renforcé

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

47. Considérant que selon le **grief 13**, 9 dossiers (B1 à B9) auraient dû donner lieu à un examen renforcé ; que ces 9 cas ont comme caractéristique commune de porter sur la réception, en France, de fonds envoyés depuis la République du Congo – Congo-Brazzaville (dossiers B1, B3, B4, B5, B6, B7 et B8) ou le Gabon (dossiers B1 et B9) ; qu'aucune opération unitaire n'ayant dépassé 1 524,50 euros, aucune alerte n'a été générée, en l'absence de dépassement de seuil par un même expéditeur, alors même que les opérations cumulées allaient de 9 000 euros (dossier B2) à près de 23 000 euros (dossier B1) ;

48. Considérant que Sigue SAS conteste le grief, estimant que ces 9 dossiers « *ne remplissent pas nécessairement tous les critères prévus à l'article L. 561-10-2 II du CMF* » ; que toutefois, s'il est vrai que des opérations de transfert de fonds par une clientèle de personnes physiques ne satisfont généralement pas le critère de complexité mentionné par l'article L. 561-10-2 du CMF, il suffit, pour caractériser un défaut d'examen renforcé, que chaque dossier remplisse un seul des autres critères, alternatifs, mentionnés par cet article ; que le caractère inhabituel de ces opérations résulte d'abord, en l'espèce, de leur montant, supérieur pour beaucoup d'entre elles au montant unitaire moyen des opérations exécutées par Sigue SAS, soit 474 euros, *a fortiori* si l'on rapproche les opérations successives exécutées dans un court laps de temps par un même client ou au bénéfice d'une même personne ; qu'à cet égard, ainsi que la Commission l'a déjà indiqué, « *la référence que retient la poursuite au montant moyen des transactions de l'organisme était largement prévisible pour (...) toute personne assujettie à la LCB-FT à une approche par les risques et dont les clients n'ouvrent pas de comptes et ne réalisent le plus souvent que des opérations occasionnelles* » (décision société d'exploitation Merson, 15 décembre 2016) ; qu'au demeurant, les lignes directrices conjointes de l'ACPR et de Tracfin du 19 novembre 2015 précisent, à leur alinéa 31 ter, que le caractère inhabituel d'une opération de transmission de fonds, d'émission de monnaie électronique ou de change manuel s'apprécie notamment au vu « *du montant moyen des opérations réalisées par l'organisme au regard de la catégorie de clientèle ou du type d'activité (...)* » ; qu'il s'agit de plus, en l'occurrence, d'opérations de réception de

fonds, activité qui, selon les propres explications données par la société Sigue SAS ne constitue pas, et de loin, le motif principal conduisant ses clients à recourir à ses services ; qu'ensuite, faute pour l'établissement, dans ces 9 dossiers, de disposer d'informations sur la profession, les revenus, le patrimoine des clients et l'origine des fonds, les opérations en cause ne paraissaient avoir ni justification économique ni objet licite ; que Sigue SAS aurait donc dû interroger les clients et recueillir des justificatifs ; que l'incertitude quant à l'objet économique des opérations en cause ou la licéité de leur objet était renforcée par plusieurs particularités de certains de ces dossiers ; que, par exemple, l'information donnée par un client (dossier B9), selon laquelle le motif des opérations était « affaires » ne permettait pas à l'établissement d'en connaître suffisamment l'objet ; que la variabilité de l'orthographe des prénoms et nom de certains expéditeurs ou receveurs de fonds saisis dans le système informatique de Sigue SAS (dossiers B2, B4, B6, B7 et B8), quelle qu'en soit la cause, renforçait le caractère atypique de ces opérations, de même que la mention de plusieurs dates de naissance pour un même expéditeur ou receveur (dossiers B3, B5, B6, B7 et B8) ; que si l'impossibilité d'établir le lien entre plusieurs transactions d'un même bénéficiaire dont le nom est renseigné différemment est la conséquence de failles du dispositif de surveillance, déjà visées par le grief 2, ses conséquences en matière d'examen renforcé peuvent également être reprochées au visa du II de l'article L. 561-10-2 ; qu'enfin, les dispositions légales applicables à la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), selon lesquelles seules les opérations supérieures à 1 524,50 euros (contrevalant d'un million de francs CFA) nécessitent une déclaration à des fins statistiques (article 2 du règlement n° 02/00/CEMAC/UMAC/CM du 29 avril 2000 relatif aux changes) sont étrangères aux dispositions relatives à la détection du caractère atypique des opérations fractionnées exécutées, dont l'objet était inconnu et qui étaient effectuées par des personnes physiques dont Sigue SAS ignorait l'activité ; que tous les dossiers mentionnés par la poursuite auraient dû donner lieu à un examen renforcé ; que le grief est établi dans son intégralité ;

B. Sur l'obligation de communication systématique d'informations (COSI) à Tracfin

49. Considérant que selon les articles L. 561-15-1 et D. 561-31-1 du CMF, les établissements de paiement doivent transmettre de manière systématique à Tracfin les éléments d'information relatifs aux opérations de transmission de fonds effectuées à partir d'un versement d'espèces ou au moyen de monnaie électronique, à partir de 1 000 euros par opération ou 2 000 euros cumulés par client sur un mois calendaire ;

50. Considérant que, selon le **grief 14**, fondé sur ces dispositions, au moment du contrôle, le contenu des COSI relatives aux opérations de transmission de fonds réalisées par Sigue SAS n'était pas conforme aux dispositions ci-dessus rappelées ; qu'elles portaient uniquement sur les opérations de transmission de fonds adressées vers l'étranger, excluant celles réceptionnées par l'établissement au bénéfice de ses clients ; qu'en outre, le fichier intitulé « 2 000 euros », qui est adressé à Tracfin, comprenait uniquement les opérations de transmission de fonds d'un montant unitaire compris entre 1 500 et 2 000 euros et non les opérations, réalisées par un même client, d'un montant cumulé supérieur ou égal à 2 000 euros sur un mois calendaire ;

51. Considérant que Sigue SAS ne conteste pas les insuffisances reprochées mais souligne que Tracfin n'a jamais formulé de remarques au sujet des fichiers transmis ; que toutefois, indépendamment de la formulation éventuelle, par Tracfin, de remarques sur le contenu des fichiers transmis, il appartenait à Sigue SAS de se conformer aux exigences réglementaires s'y rapportant ; que les actions correctrices présentées, postérieures à la mission de contrôle, sont sans conséquence sur le grief, qui est établi ;

C. Sur le contenu des DS

52. Considérant que selon le 4° du III de l'article R. 561-31 du CMF, la DS doit comporter « *Les éléments d'identification du client et, le cas échéant, du bénéficiaire effectif de l'opération qui fait l'objet de la déclaration ainsi que, dans le cas où une relation d'affaires a été nouée avec le client, l'objet et la nature de cette relation* » ;

53. Considérant que, selon le **grief 15**, fondé sur ces dispositions, lorsque Sigue SAS adresse à Tracfin une DS regroupant les opérations réalisées par plusieurs clients au profit d'un même bénéficiaire, elle ne mentionne pas systématiquement les éléments d'identification de l'ensemble des clients expéditeurs ; que cette carence existe dans 3 des 59 DS établies en 2015, dans les dossiers C1, C2 et C3 ;

54. Considérant que si Sigue SAS évoque une difficulté pratique liée à l'outil ERMES, qui est limité à dix champs pour renseigner le nom des donneurs d'ordre alors que certaines opérations en impliquent davantage (21 par exemple dans le dossier C3), il lui suffisait dans ce cas, pour satisfaire à son obligation, d'adresser à Tracfin une DS complémentaire ; qu'en outre, elle admet que les justificatifs d'identité de l'ensemble des personnes concernées auraient pu être joints à la déclaration, ce qu'elle s'engage désormais à faire ; que cette action correctrice est sans conséquence sur le grief, qui est établi ;

D. Sur les défauts de DS

55. Considérant que selon le I de l'article L. 561-15 du CMF, les organismes assujettis doivent déclarer à Tracfin « *les sommes inscrites dans leurs livres ou les opérations portant sur des sommes dont elles savent, soupçonnent ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'elles proviennent d'une infraction passible d'une peine privative de liberté supérieure à un an ou sont liées au financement du terrorisme* » ; que le III de cet article dispose que ces organismes sont tenus, le cas échéant, d'adresser une telle déclaration à l'issue d'un examen renforcé ; que, selon l'article L. 561-8 du CMF, « *I. – Lorsqu'une personne mentionnée à l'article L. 561-2 n'est pas en mesure de satisfaire aux obligations prévues à l'article L. 561-5 et à l'article L. 561-5-1, elle n'exécute aucune opération, quelles qu'en soient les modalités, et n'établit ni ne poursuit aucune relation d'affaires. Si celle-ci a déjà été établie en application du IV de l'article L. 561-5, elle y met un terme et la déclaration prévue à l'article L. 561-15 s'effectue dans les conditions prévues à cet article.* » ;

56. Considérant que, selon le **grief 16**, dans 17 dossiers un défaut de DS est reproché à Sigue SAS, dont 12 relatifs à un défaut au titre du I de l'article L. 561-15 (6 sur le « corridor Chine ») et 5 sur un défaut au titre du III du même article ;

57. Considérant que dans 6 de ces dossiers (D1 à D6), des envois de fonds ont été effectués par plusieurs personnes au profit, dans chaque cas, d'un même bénéficiaire résidant en Chine ; que les montants unitaires de ces opérations, inférieurs au seuil de détection de (...) euros alors applicable, ont dans 5 de ces dossiers atteint, en quelques mois, plusieurs dizaines de milliers d'euros ; que Sigue SAS ne détenait aucune information quant à la profession et au revenu du client ; que l'objet de ces envois de fonds était inconnu ; que dans le dernier dossier, relatif à un seul envoi de fonds de (...) euros, le client a bien donné des explications concernant l'opération qu'il effectuait mais les a immédiatement modifiées (dossier D6), les privant ainsi de crédibilité ; qu'aucune DS n'a été établie alors même que dans certains cas, ces opérations venaient s'ajouter à d'autres de même nature effectuées depuis plusieurs années ; qu'à titre d'exemple, dans le dossier D3, selon Sigue SAS, « *le même bénéficiaire a reçu 136 950 euros depuis l'exercice 2012 de la part de 10 expéditeurs* » ; que ces transferts de fonds ont été, dans leur quasi-totalité, exécutés après qu'il eut été décidé, fin 2014, de réorienter la stratégie commerciale de Sigue en France « *en raison principalement de la mise en évidence d'un risque majeur de blanchiment inhérent aux flux de transmissions de fonds vers la Chine* » ; que, dans ces 6 dossiers, l'absence, à la date du contrôle, d'envoi d'une DS à Tracfin s'analyse, au regard des informations très limitées détenues par l'organisme au sujet des clients, de l'objet inconnu des transactions et de leurs montants unitaires ou cumulés significatifs, comme un dysfonctionnement majeur du dispositif de LCB-FT de Sigue SAS ; que dans un de ces dossiers (D6), une PDS avait été établie puis classée sans suite ;

58. Considérant que dans le dossier D7, la réalisation, le 28 novembre 2015, par chacun de ces clients, domiciliés à la même adresse, d'un virement de (...) euros, soit le montant maximal autorisé par Sigue pour une telle opération, sous le seuil de vigilance de l'établissement mais pour un montant total de 21 000 euros, au bénéfice d'un même destinataire domicilié en Géorgie, alors même que Sigue SAS ne disposait d'aucune information quant au patrimoine et aux revenus des clients et ne connaissait que la profession déclarée par l'un d'eux, aurait dû donner lieu, avant le contrôle sur place, à l'envoi d'une DS à Tracfin ;

59. Considérant que dans le dossier D8, M. D8 et M. D8bis, qui ont déclaré une adresse commune, Sigue SAS, qui ne détenait aucune information quant à la profession et aux revenus des intéressés, sur l'origine des fonds ou sur les liens entre les deux clients qui agissaient de concert et avec les bénéficiaires des transferts, a cependant exécuté 4 virements de 1 552,40 euros chacun pour M. D8 et un virement de 1 750 euros pour M. D8bis ; qu'une PDS avait été établie, puis classée sans suite ;

60. Considérant que dans le dossier D9, les opérations de transmission de fonds pour un montant cumulé de 23 983,20 euros, au profit de 17 bénéficiaires différents localisés au Cameroun et au Mali, qui ne présentent pas de lien de parenté apparent avec la cliente, n'avaient pas de justification économique connue, alors que la cliente, dont Sigue SAS ignorait la profession et les revenus, avait seulement indiqué « *qu'elle aide ces gens-là* » ; que le dossier client ne comportait en outre aucun justificatif d'identité ; qu'une PDS avait été établie puis classée sans suite ; que le manquement est établi ; que Sigue SAS aurait dû en outre, faute de pouvoir connaître l'objet et la nature de la relation d'affaires, s'abstenir de réaliser l'opération ;

61. Considérant que, dans le dossier D10, la réalisation, le 30 octobre 2014, de 6 opérations de transfert d'un même donneur d'ordre, domicilié au Congo-Brazzaville, à destination de ces 3 clients habitant à la même adresse, pour un montant cumulé de 8 258,20 euros, n'a pas donné lieu à l'envoi d'une DS à Tracfin, alors que le donneur d'ordre ne présente pas de lien de parenté apparent avec les clients et que l'objet de ces opérations était inconnu, de même que l'origine des fonds et la profession et les revenus des intéressés ;

62. Considérant que dans le dossier D11, la réception par le client, qui s'est rendu les 16 et 18 juin 2015 dans une agence accompagné d'une personne non identifiée, de fonds d'un montant de 2 800 euros puis 4 320 euros, adressés par deux donneurs d'ordre, localisés en Belgique et sans lien apparent avec l'intéressé, aurait dû donner lieu à l'envoi d'une DS ; qu'en effet, Sigue SAS ne disposait d'aucune information sur sa profession, ses revenus et son patrimoine ; qu'en outre, le client, décrit comme « *très agressif et nerveux* » par l'agent du guichet, avait à deux reprises refusé d'indiquer son adresse, celle d'un hôtel à Paris ayant seulement été communiquée par la personne qui l'accompagnait ; qu'une PDS avait été établie au moment des faits puis classée ;

63. Considérant que les 6 derniers dossiers (D12 à D17) ont pour caractéristique commune l'envoi, par des expéditeurs multiples résidant au Congo-Brazzaville, de sommes inférieures ou égales à 1 524,50 euros, au bénéfice de clients dont Sigue SAS ne connaissait ni le revenu ni la profession ; que l'objet de ces opérations n'était pas davantage connu ; que, dans plusieurs de ces opérations, il existait une incertitude concernant certains éléments d'identité (plusieurs dates de naissance enregistrées, variantes dans les patronymes) de l'expéditeur ou du receveur des fonds ; que malgré le défaut de communication par le client d'informations complémentaires aucune DS n'a été adressée à Tracfin ;

64. Considérant que, face à ces constatations, Sigue SAS fait surtout valoir sa volonté de se mettre à un niveau de conformité plus satisfaisant ; que la nécessité de cette mise à niveau s'impose en effet au vu des nombreux manquements retenus aux dispositions du I (dossiers D1 à D11) ou du III (dossiers D12 à D17) de l'article L. 561-15 du CMF ; que le blocage du client ou du bénéficiaire ou la cessation des relations avec les agents intervenus dans la réalisation de certains transferts ne peuvent se substituer à l'information de Tracfin sur des opérations suspectes ; que l'envoi par Sigue SAS de DS relatives aux opérations de tous les clients mentionnés ci-dessus, intervenu de manière souvent groupée, après le contrôle de l'ACPR et en général à une date très éloignée du début des opérations en cause, est sans conséquence sur le grief, qui est établi dans son intégralité ;

VI. Sur la mise en œuvre des obligations relatives au gel des avoirs

65. Considérant que, selon l'article L. 562-3 du CMF, « *Le ministre chargé de l'économie peut décider, pour une durée de six mois, renouvelable, le gel des fonds et ressources économiques : / 1° Qui appartiennent à, sont possédés, détenus ou contrôlés par des personnes physiques ou morales, ou toute autre entité qui commettent, tentent de commettre, facilitent ou financent 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 européenne, y participent ou qui sont désignées par ces résolutions ou ces actes ; 2° Qui appartiennent à, sont possédés, détenus ou contrôlés par des personnes morales ou toute autre entité elles-mêmes détenues ou contrôlées par les personnes mentionnées au 1° ou agissant sciemment pour le compte ou sur instructions de celles-ci. » ; que l'article R. 562-2 de ce code faisait, dans sa rédaction en vigueur à la date du contrôle sur place, obligation aux organismes assujettis « qui détiennent ou reçoivent des fonds, des instruments financiers ou des ressources économiques pour le compte d'un client faisant l'objet d'une mesure de gel (de mettre) immédiatement en œuvre cette mesure et (d'en informer) sans délai le ministre chargé de l'économie. » ; que l'article 47 de l'arrêté du 3 novembre 2014 prévoit que « Les entreprises assujetties se dotent également 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 » ;

66. Considérant que, selon le **grief 17**, fondé sur ces dispositions, d'une part, l'établissement ne procédait pas, dès l'entrée en vigueur des mesures nationales de gel des avoirs, à un filtrage de sa base de données clients au regard des listes françaises de gel, ces listes étant intégrées manuellement dans l'outil de filtrage selon une périodicité hebdomadaire ; que d'autre part, il ne vérifiait les noms des personnes figurant sur les listes nationales ou européennes de gel avec sa base de données clients que sur la base d'une correspondance orthographique exacte ; que de surcroît, il ressort du rapport de contrôle qu'entre le 1^{er} avril et le 31 octobre 2015, le prénom ou le nom des bénéficiaires des opérations de transmission de fonds est, pour 973 opérations, soit absent, soit orthographié avec une seule lettre ou plusieurs lettres non accolées, ce qui ne permet pas à l'établissement de s'assurer qu'il ne met pas des fonds à disposition de personnes soumises à des mesures de gel ;

67. Considérant, tout d'abord, que nonobstant l'absence de norme réglementaire imposant une fréquence de mise à jour, dans les outils des organismes assujettis, des listes de personnes faisant l'objet d'une mesure de gel, et alors même qu'à la date du contrôle, les lignes directrices n'apportaient pas de précision sur ce point, le choix d'une périodicité seulement hebdomadaire de mise à jour aurait dû nécessairement apparaître non conforme aux dispositions ci-dessus rappelées, qui imposent que les établissements prennent les mesures nécessaires pour que les transactions concernant ces personnes ne puissent être effectuées ; qu'ensuite, tenant compte des explications fournies par Sigue SAS en défense, le Collège a abandonné le reproche selon lequel la vérification des noms n'était réalisée que sur la base d'une correspondance orthographique exacte ; qu'enfin, si Sigue SAS soutient que le règlement n° 1781/2006 du 15 novembre 2006 du Parlement européen et du Conseil relatif aux informations concernant le donneur d'ordre accompagnant les virements de fonds, en vigueur au moment du contrôle, ne faisait pas peser sur le prestataire de services de paiement du donneur d'ordre une obligation de vérification de l'identité du bénéficiaire, l'absence de toute mention du nom du bénéficiaire ou la désignation de celui-ci par une lettre ou plusieurs lettres accolées, privait Sigue SAS de toute possibilité de respecter correctement son obligation ci-dessus rappelée de détecter toute opération au bénéfice d'une personne ou d'une entité faisant l'objet d'une mesure de gel ;

68. Considérant que, dans un périmètre réduit par l'abandon du deuxième reproche relatif à la vérification des noms, le grief est établi ; qu'il doit cependant être apprécié en tenant compte de ce qu'aucune personne visée par une mesure restrictive n'a été détectée parmi les clients de Sigue SAS ;

*
* *

69. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'au moment du contrôle, Sigue SAS n'avait pas pris la pleine mesure de ses obligations en matière de LCB-FT, notamment telles qu'elles résultent des dispositions de l'ordonnance n° 2009-104, alors même que son activité est particulièrement exposée au risque de participation à des opérations de blanchiment ; que ses procédures, qui mêlaient dispositions en vigueur et abrogées, n'étaient pas correctement mises à jour (**grief 1**) ; que la mission de contrôle a constaté de nombreuses carences en matière de connaissance de la clientèle (**grief 2**) ; qu'en raison, notamment, de son paramétrage, son outil informatique de suivi et d'analyse des relations d'affaires ne pouvait exercer efficacement sa fonction (**grief 3**) ; que le champ couvert par son dispositif de contrôle interne était

insuffisant (**grief 5**) ; que le contrôle de ses activités externalisées présentait de sérieuses carences (**griefs 6 et 7**) ; que le principe d'indépendance des agents en charge des contrôles de second niveau n'était pas respecté (**grief 8**) ; que les moyens humains consacrés à l'analyse de certaines opérations atypiques, en vue notamment de déclarations ou communications à Tracfin, étaient insuffisants (**grief 9**), de même que ceux consacrés au contrôle périodique (**grief 10**) ; que le suivi des actions correctrices devant être engagées n'était pas correctement assuré (**grief 11**) ; que la mise en œuvre de celles de ces actions relatives à un meilleur contrôle des transferts de fonds vers la Chine, qui, selon l'établissement lui-même présentaient un risque élevé, a été tardive (**grief 12**) ; que le non-respect, par Sigue SAS, de ses obligations d'examen renforcé (**grief 13**), de communication systématique d'informations à Tracfin (**grief 14**) ainsi que de ses obligations déclaratives, constaté dans un grand nombre de dossiers (**griefs 15 et 16**) apparaît, pour une large part, comme le résultat des carences procédurales et organisationnelles relevées par la mission de contrôle ; qu'enfin, la périodicité de la mise à jour des informations utilisées afin de détecter des personnes soumises à une mesure de gel ne permettait pas à Sigue SAS de respecter l'ensemble de ses obligations dans ce domaine (**grief 17**) ;

70. Considérant toutefois que le grief relatif au non-respect des procédures internes a été écarté, l'absence de certaines dispositions dans le manuel LCB-FT n'étant pas à l'origine des faits constatés (**grief 4**) ; que le périmètre de quelques reproches est réduit par la présente décision ; qu'il convient également de tenir compte, dans une certaine mesure, des actions correctrices présentées tenant notamment à l'amélioration du système informatique et au renforcement de l'organisation du contrôle interne, même si elles apparaissent, pour la plupart, trop tardives ;

71. Considérant que les manquements retenus par la Commission justifient, compte tenu de leur nature et de leur gravité, le prononcé d'un blâme ; que pour les mêmes raisons et au vu des éléments d'atténuation mentionnés ci-dessus, il y a lieu, dans le respect du principe de proportionnalité au regard de l'assise financière de Sigue SAS, de prononcer une sanction pécuniaire de 100 000 euros ;

72. Considérant qu'une publication nominative n'est pas susceptible de causer à Sigue SAS un préjudice disproportionné ni de perturber gravement les marchés financiers ; qu'il y a donc lieu de publier la présente décision sous cette forme ;

PAR CES MOTIFS

DÉCIDE :

ARTICLE 1^{ER} – Il est prononcé à l'encontre de la société Sigue Global Services SAS un blâme et une sanction pécuniaire de 100 000 euros (cent mille euros).

ARTICLE 2 – La présente décision sera publiée au registre de l'ACPR et pourra être consultée au secrétariat de la Commission.

Le Président de la Commission
des sanctions

[Rémi BOUCHEZ]

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