

AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL ET DE RÉOLUTION
COMMISSION DES SANCTIONS

Vu la lettre du 29 juillet 2014 par laquelle le Vice-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 sous-collège sectoriel de l'assurance, a décidé, lors de sa séance du 10 juillet 2014, d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de la société A ;

Vu la notification de griefs du 29 juillet 2014 ;

Vu les mémoires en défense des 6 novembre 2014 et 18 février 2015 par lesquels la société A (i) soutient que les irrégularités affectant le contrôle et la notification de griefs interdisent qu'elle puisse être sanctionnée, (ii) conteste la totalité des griefs et (iii) demande que la décision à intervenir soit publiée sous une forme non nominative et que la séance au cours de laquelle cette affaire sera examinée ne soit pas publique ;

Vu les mémoires en réplique des 21 janvier 2015 et 6 mars 2015 par lesquels M. Philippe Mathouillet, représentant le Collège de l'ACPR conclut (i) au rejet des exceptions soulevées et (ii) au maintien de la totalité des griefs ;

Vu le procès-verbal d'audition du président de la société A, entendue à sa demande par le rapporteur le 13 avril 2015 ;

Vu le rapport du 29 avril 2015 dans lequel le rapporteur, M. Yves Breillat, estime que (i) les exceptions soulevées doivent être écartées et que (ii) tous les griefs sont établis, le périmètre du grief 8 devant cependant être réduit ;

Vu les courriers du 29 avril 2015 convoquant les parties à la séance de la Commission du 5 juin 2015 et les informant de sa composition lors de cette séance ;

Vu le mémoire du 13 mai 2015 par lequel la société A présente ses observations en réponse au rapport du rapporteur ;

Vu les autres pièces du dossier, notamment le rapport de contrôle signé le 16 décembre 2013 ;

Vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après la CESDH) ;

Vu l'ordonnance n° 2009-104 du 30 janvier 2009 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme, notamment son article 19 (ci-après l'ordonnance n° 2009-104) ;

Vu le code monétaire et financier (ci-après le CMF) ;

Vu le règlement intérieur de la Commission des sanctions ;

La Commission des sanctions de l'ACPR, composée de M. Rémi Bouchez, Président, M. Christian Lajoie, M^{me} Christine Meyer-Meuret, M^{me} Elisabeth Pauly et M. Denis Prieur ;

Après avoir décidé de faire droit à la demande de la société A tendant à ce que l'audience ne soit pas publique et entendu, lors de sa séance du 5 juin 2015 :

- M. Breillat, rapporteur, assisté de M. Raphaël Thébault, son adjoint ;
- M. Laurent Bornia, représentant du directeur général du Trésor, qui a indiqué ne pas avoir d'observations à formuler ;
- M. Mathouillet, représentant le Collège de l'ACPR, assisté de l'adjointe au directeur des affaires juridiques, de deux juristes au sein du service des affaires institutionnelles et du droit public, d'une juriste au sein du service du droit de la lutte anti-blanchiment et du contrôle interne, du directeur des contrôles spécialisés et transversaux, du chef du service du contrôle des dispositifs anti-blanchiment, et d'un contrôleur de ce service ; M. Mathouillet a proposé le prononcé d'un blâme assorti d'une sanction pécuniaire de 1,5 million d'euros dans une décision rendue sous une forme nominative ;
- Le président de la société A, assisté du directeur général et du directeur général délégué en charge des opérations, ainsi que de M^{es} Jérôme Sutour, Alexandre Marion et François Lacouture, avocats à la Cour (CMS Bureau Francis Lefebvre) ;

Les représentants de la société A ayant eu la parole en dernier ;

Après avoir délibéré en la seule présence de M. Bouchez, Président, M. Lajoie, M^{me} Meyer-Meuret, M^{me} Pauly et M. 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 la société A a été créée il y a 150 ans ; qu'elle est agréée pour les activités relevant des branches 20 et 24 (vie-décès et capitalisation) et de la branche 22 (assurances liées à des fonds d'investissement) ; que, [concentrée historiquement sur une clientèle relevant d'un secteur professionnel circonscrit, elle a, en 2006, élargi progressivement le périmètre de ses clients] ; qu'elle propose une gamme de produits d'épargne et a récemment développé une activité de prévoyance individuelle ; qu'en 2014, elle a réalisé un résultat net de 21,2 millions d'euros et disposait, à la fin de cet exercice, de 235 millions d'euros de fonds propres ; qu'elle gérait à cette même date 2,934 milliards d'euros d'actifs et comptait 113 745 clients pour un total de 159 392 contrats dont 115 828 contrats d'épargne ;

2. Considérant que la mission de contrôle sur place a porté sur « *le respect des obligations relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT) [et] sur le contrôle interne du dispositif LCB-FT* » ; qu'elle s'est déroulée du 19 mars au 12 juillet 2013 et a donné lieu, après observations orales et écrites de la société contrôlée, sur un projet de rapport établi le 19 septembre 2013, à la signature d'un rapport définitif (ci-après le « rapport de contrôle ») le 16 décembre 2013 ; que, lors de sa séance du 10 juillet 2014, le Collège a ouvert la présente procédure, dont la Commission a été saisie le 29 juillet 2014 ;

I. Sur les questions générales et les exceptions de procédure

1°) *Sur l'illégalité alléguée du rapport de contrôle et de la décision d'ouvrir une procédure disciplinaire*

a) *Le rapport de contrôle*

3. Considérant que la société A fait valoir que le rapport de contrôle est illégal car il ne respecte pas les termes du préambule de la charte de contrôle de juin 2010 applicable au secteur de l'assurance, qui soulignait le caractère principalement préventif des contrôles ; que le dernier paragraphe de cette charte (p. 7) indiquait ainsi que « *La mission de l'ACP ne se limite pas au volet répressif, le contrôle ayant également pour objet de prévenir les manquements. L'ACP, par sa relation continue avec les organismes contrôlés, exerce également un rôle d'information et de prévention.* » ; qu'en contradiction avec ces dispositions, la mission de contrôle, dont les interlocuteurs au sein de la société A avaient « *adopté un ton coopératif, conciliant et courtois* », s'est concentrée sur la recherche de manquements à des fins exclusivement répressives ; que par un arrêt du 13 septembre 2012 (n° 2011/17362), la Cour d'appel de Paris a jugé que la charte applicable aux enquêtes de l'Autorité des marchés financiers (AMF) devait permettre de disposer d'une connaissance certaine et non équivoque des conditions d'une enquête, règle dont la société A n'a pu bénéficier dans le cadre du contrôle de l'ACPR ; qu'en raison de cette démarche préventive dans laquelle la mission de contrôle s'inscrivait nécessairement, elle était fondée à croire que le plan d'actions du 30 octobre 2013 était susceptible de neutraliser le caractère répressif du contrôle ; qu'ainsi trompée sur la nature véritable d'un contrôle qu'elle pensait préventif, elle a été amenée à s'auto-incriminer, notamment au sujet des faits ultérieurement reprochés au titre des griefs 3 et 4 ; qu'il en résulte une atteinte irrémédiable aux droits de la défense ;

4. Considérant cependant que les passages de la charte du contrôle sur lesquels s'appuie la société A n'ont pas le sens ni la portée qu'elle leur prête ; qu'il va de soi que tout contrôle du superviseur peut déboucher sur l'engagement d'une procédure disciplinaire, dans les conditions prévues par le CMF ; que si aucune disposition de ce code n'interdit au Collège de prendre en compte les mesures correctrices éventuellement décidées par l'organisme contrôlé, les dispositions de l'article L. 612-38 du CMF ne subordonnent pas l'ouverture d'une procédure disciplinaire à l'absence de telles mesures ; que l'ouverture d'une procédure disciplinaire à la suite d'un contrôle n'étant contraire ni aux dispositions ci-dessus rappelées ni, au demeurant, aux précisions qu'y apportait la charte de contrôle alors en vigueur, la société A n'est pas fondée à se prévaloir de l'arrêt de la Cour d'appel de Paris qu'elle cite, par lequel a été prononcée l'annulation d'une décision de la Commission des sanctions de l'AMF au motif que, lors d'une enquête diligentée par les services de cette autorité, les déclarations d'une personne ultérieurement mise en cause avaient été recueillies sans qu'il ait été constaté qu'elle avait préalablement renoncé au bénéfice des règles applicables aux auditions destinées à assurer la loyauté de l'enquête, définies par les articles L. 621-10, L. 621-11 et R. 621-35 du CMF et explicitées par la charte de l'enquête de l'AMF ; que les circonstances alléguées par la société A relatives aux conditions de réalisation du contrôle sur place ne font apparaître aucune atteinte irrémédiable aux droits de la défense ;

5. Considérant en outre que le Conseil d'État a jugé que le principe selon lequel nul n'est tenu de s'incriminer lui-même, résultant de l'article 6 § 1 de la CESDH et de l'article 14 du Pacte international de New York relatif aux droits civils et politiques, ne pouvait être utilement invoqué relativement à un contrôle effectué par la Commission de contrôle des assurances, des mutuelles et des institutions de prévoyance (CCAMIP), autorité alors chargée « *d'une mission de surveillance du secteur de l'assurance, ayant un caractère préventif et pouvant éventuellement impliquer le prononcé de sanctions* » (30 mars 2007, *Sté Prédica*, n° 277991) ; que cette jurisprudence s'applique nécessairement à l'ACPR à laquelle a été confiée cette même mission de surveillance ; que l'exception soulevée doit être écartée ;

b) *La décision d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de la société A*

6. Considérant que la société A soutient que la décision par laquelle le Collège a ouvert une procédure disciplinaire à son encontre ne lui a pas été communiquée ; qu'elle n'a donc pu en connaître la motivation ni en apprécier la régularité, ce qui constitue une atteinte aux droits de la défense ; qu'en outre, la Commission,

après avoir constaté la nullité du rapport de contrôle, doit nécessairement constater la nullité de la décision d'ouvrir la présente procédure disciplinaire ;

7. Considérant cependant que le CMF ne prévoit pas de communication à la personne poursuivie de la décision d'ouverture d'une procédure disciplinaire ; que la lettre de griefs, qui contient les faits reprochés et leur qualification juridique, traduit cette décision du Collège ou du sous-collège compétent et constitue l'acte de poursuite qui doit permettre à un établissement mis en cause de connaître les reproches qui lui sont adressés ; qu'au demeurant la société A n'a pas demandé que cette décision du Collège lui soit communiquée ; qu'en outre la Commission n'a pas constaté la nullité du rapport de contrôle sur lequel est fondée la décision d'ouvrir la présente procédure disciplinaire ; que l'exception soulevée doit donc être écartée ;

2°) Sur le manquement allégué des contrôleurs de l'ACPR à leur devoir de loyauté

8. Considérant que la société A fait valoir que les conditions dans lesquelles a été effectué le contrôle sur place sur lequel est fondée la présente procédure ont méconnu les stipulations du a) de l'article 6 § 3 de la CESDH, selon lesquelles tout accusé a droit à « être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause des accusations portées contre lui », en raison de l'intégration au rapport, sous une forme tronquée, de ses observations en réponse et de la production partielle des documents qu'elle a remis à la mission de contrôle ; que le rapport de contrôle donne une vision fallacieuse et déformée de sa situation, notamment parce que les constats en matière de LCB-FT sont fondés sur une sélection de contrats déjà identifiés comme relevant d'une vigilance accrue ; que la présentation des faits y est exclusivement à charge ; qu'ainsi est mentionné le fait que les actions correctrices se sont achevées fin juin 2014 seulement mais non que leur date de fin a été reportée afin de tenir compte de celle de la mission de contrôle ; que de plus, le Collège n'a pas eu connaissance du plan d'actions de la société A, dont ne figurent au rapport que deux de ses 13 pages ; que, de même, la réponse détaillée de l'établissement au projet de rapport n'y a pas été jointe et n'a donc pu être analysée par le Collège lors de l'examen de situation de cet établissement ; qu'il en résulte une atteinte irrémédiable aux droits de la défense ;

9. Considérant cependant que la seule circonstance que n'a pas été jointe au rapport de contrôle l'intégralité des observations formulées et des pièces produites par l'établissement contrôlé en réponse au projet de rapport ne peut constituer en soi une atteinte irrémédiable aux droits de la défense, dès lors que l'établissement mis en cause a pu, dans le cadre des échanges contradictoires devant la Commission, présenter sa défense et produire tous éléments utiles à l'appui de celle-ci ; que la société A a également pu, à ce stade, corriger la présentation de sa situation qui figure dans le rapport de contrôle et en particulier compléter la sélection de contrats effectuée par la mission de contrôle ; que, de plus, il n'appartient pas à la Commission, saisie de faits susceptibles, s'ils étaient établis, de constituer des manquements à des obligations légales, de s'interroger sur ce qu'aurait été l'analyse du Collège sur ces mêmes faits s'il avait disposé d'un dossier comportant plus d'éléments ou des éléments différents ; qu'elle doit seulement, au terme de l'instruction d'un dossier, statuer sur les faits soumis à son examen au vu des arguments échangés ; que l'exception soulevée doit être écartée ;

3°) Sur l'insuffisance du délai dont la société A a disposé pour présenter sa première défense

10. Considérant que la société A fait tout d'abord valoir que la procédure disciplinaire serait entachée de nullité également parce que le délai de trente jours francs prévu par l'article R. 612-38 du CMF pour que la personne mise en cause puisse présenter ses observations écrites sur les griefs ne permet pas de garantir le droit à un procès équitable ; qu'elle méconnaît ainsi les dispositions du b) du § 3 de l'article 6 de la CESDH selon lesquelles « Tout accusé a droit notamment à [...] disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense » ; que le Secrétariat général de l'ACPR a bénéficié de 8 mois pour préparer sa notification de griefs alors qu'elle-même était à la merci d'un refus d'extension du délai précité pour présenter sa première défense ; que si le rapporteur a bien voulu proroger celui-ci, « suppléant ainsi aux vices de la loi », c'est bien que celle-ci n'est pas garante d'un procès équitable et qu'elle « ne permet pas de considérer cette procédure comme garantissant la sécurité juridique des justiciables » ; que, conformément au principe

d'égalité des armes, elle aurait dû disposer à ce stade d'un délai au moins égal à celui qui sépare la signature du rapport de contrôle de l'ouverture de la procédure disciplinaire ; qu'ainsi, la procédure de sanction serait « entachée d'un vice devant la frapper de nullité » ;

11. Considérant cependant que le respect du caractère contradictoire de la procédure devant la Commission, auquel elle est tenue de veiller, et qui implique que chaque partie dispose de délais suffisants pour produire ses observations, s'impose à compter de sa saisine ; qu'en l'espèce, après que le rapporteur eut fixé, le 6 août 2014, un premier délai expirant le 13 octobre 2014, il a accepté, faisant partiellement droit à une demande de la société A, de le repousser au 6 novembre 2014, permettant ainsi à la société A de disposer d'un délai de trois mois pour présenter sa première défense, ce qui était suffisant eu égard au nombre et à la nature des manquements reprochés dans la présente affaire ; que la société A a pu, de plus, après son premier mémoire, en déposer un nouveau le 18 février 2015, en réponse à la réplique du représentant du Collège ; que ses observations ont été complétées par l'audition de son président le 13 avril 2015, au cours de laquelle une synthèse des observations écrites a également été déposée ; qu'elle a enfin pu, lors de l'audience du 5 juin 2015, présenter de manière détaillée ses observations en défense ; qu'ainsi, l'exception soulevée doit être écartée ;

4^o) Sur l'imprécision alléguée de certains griefs

12. Considérant que la société A soutient que les griefs notifiés sont imprécis et indique « à titre d'exemple et sans être exhaustif » que dans l'énoncé de celui relatif au traitement des alertes, la poursuite ne mentionne que 6 dossiers alors que, dans la phrase introductive du grief sur le dispositif de surveillance des opérations, elle renvoie aux développements du rapport de contrôle qui en visait 18, de sorte qu'elle s'est interrogée sur la nécessité de présenter des observations sur ces 18 dossiers ou seulement sur les 6 visés par la lettre de griefs ; que cette imprécision est aussi illustrée par le dossier A1, pour lequel elle indique avoir répondu à toutes les critiques du rapport de contrôle alors que le mémoire en réplique de la poursuite circonscrit le grief au « *non-traitement des alertes consécutives à l'encaissement des chèques tirés par la Sarl X* » et ajoute qu'il ne portait « [...] pas sur l'opération du 1^{er} novembre 2010 pour laquelle l'organisme mentionne le compromis de vente notarié », ce qui démontre que : « *l'ACPR a adopté une approche des griefs la plus large possible dans sa notification des griefs alors que par la suite, elle indique qu'un seul des griefs est pertinent* » ; que cette imprécision résulte également de l'utilisation, dans la notification de griefs, de nombreux renvois et références en notes de bas de page qui contribuent à nuire à sa lisibilité et à l'élaboration de la défense de la société A ; que, par ailleurs, les observations en réplique de la poursuite, rédigées en termes généraux, ne lui permettent pas d'identifier les dossiers auxquels celle-ci fait référence et donc de se défendre ;

13. Considérant cependant que, dans l'exemple mentionné par la société A relatif au traitement des alertes (cf. grief 5.3 ci-après), le Collège, ayant retenu dans la lettre de griefs 6 des 18 dossiers mentionnés dans le rapport de contrôle comme comportant un traitement insuffisant, c'est nécessairement à ces seuls dossiers que le reproche était circonscrit au titre de la présente procédure ; que, plus généralement, les faits sur lesquels un établissement mis en cause doit répondre sont ceux que la poursuite a retenus et qui figurent en conséquence dans la lettre de griefs, sans que le tri effectué le cas échéant parmi les dossiers mentionnés dans le rapport de contrôle puisse créer par lui-même d'imprécision dans la détermination des manquements reprochés ; que, dans la partie de cette lettre relative à l'insuffisance de traitement d'une alerte dans le dossier A1, le reproche est fondé sur une page du rapport de contrôle qui mentionne la détection, restée sans suite, d'un chèque d'une société pour alimenter le contrat du client ; que, surtout, à supposer que la réduction du reproche par la poursuite à une partie seulement des opérations mentionnées dans le rapport de contrôle ne ressorte pas clairement de la lettre de griefs mais résulte d'écritures ultérieures, la circonstance que la société A aurait en conséquence présenté des observations sur des faits que la poursuite n'entend finalement pas lui reprocher est sans incidence sur la régularité de la présente procédure ; que la société A, qui n'apporte pas d'éléments permettant d'établir le caractère imprécis des griefs qu'elle décrit comme tels, ne peut utilement fonder son argumentation à ce titre sur la présence d'observations générales dans les écritures de la poursuite ; que l'exception soulevée doit être écartée ;

5°) Sur la méconnaissance alléguée du principe de légalité des délits et des peines

14. Considérant qu'en application des 3° et 4° du I de l'article R. 561-38 du CMF, les organismes assujettis « 3° Déterminent, si besoin est, un profil de la relation d'affaires avec le client, permettant de détecter des anomalies dans cette relation, au regard des risques de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ; / 4° 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 » ;

15. Considérant que la société A rappelle que le décret n° 2009-1698 du 29 décembre 2009 *relatif au contrôle interne des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme et modifiant le code des assurances, le code de la mutualité et le code de la sécurité sociale* a introduit à l'article R. 211-28 du code de la mutualité un alinéa h) imposant de faire figurer, dans le rapport sur le contrôle interne approuvé annuellement par le conseil d'administration des mutuelles et unions mentionnées au 4° de l'article L. 561-2 du CMF, une partie relative aux « *procédures et mesures de contrôle interne des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme, pour les mutuelles et unions mentionnées au 4° de l'article L. 561-2 du [CMF]* » ; que ce décret prévoyait que l'ensemble de ces procédures et mesures seraient « *mises en œuvre dans les conditions prévues par un arrêté du ministre chargé de la mutualité après avis du ministre chargé de l'économie* » ; qu'en l'absence d'un tel arrêté, elle soutient qu'il existe une incertitude quant à la portée des obligations mises à sa charge par le 4° du I de l'article R. 561-38 du CMF, alors surtout que les obligations résultant de ce même article pour les établissements des secteurs de la banque, de l'assurance et des sociétés de gestion de portefeuille ont été respectivement précisées par le règlement CRBF n° 97-02 du 21 février 1997, par l'arrêté du 29 décembre 2009 fixant les conditions de mise en œuvre des procédures et dispositifs de contrôle du risque de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme (BC-FT) et par la modification du règlement général de l'AMF par arrêté du 12 novembre 2009 ; qu'elle ne peut donc, sauf à ce que soit méconnu le principe de légalité des délits et des peines, être sanctionnée sur ce fondement ; que cette imprécision affecte la totalité des griefs, en particulier les griefs 2 et 5 ;

16. Considérant cependant qu'ainsi que le relève la poursuite, la circonstance qu'une loi ou un règlement renvoie à des mesures d'application qui n'ont pas encore été prises ne fait pas obstacle à l'entrée en vigueur des dispositions de cette loi ou de ce règlement si elles sont suffisamment précises pour être immédiatement applicables (Conseil d'État, 6 janvier 1993, *Dautais*, n° 84811) ; que les dispositions ci-dessus rappelées de l'article R. 561-38 du CMF définissent de façon suffisamment claire les obligations des organismes assujettis, à qui il revient de prendre les mesures prévues et d'en assurer l'efficacité au regard des objectifs poursuivis ; que ces dispositions peuvent donc fonder une sanction alors même que l'arrêté ministériel prévu à l'alinéa h) de l'article R. 211-28 du code de la mutualité n'a pas été pris ; que l'exception soulevée doit être écartée ;

6°) Sur la restitution des arguments de la société A par la poursuite en cours de procédure

17. Considérant que la société A soutient que, dans les observations en réplique à son premier mémoire en défense, le représentant du Collège restitue de manière sélective et biaisée les arguments qu'elle y a développés, poursuivant ainsi la présentation tendancieuse qui caractérisait le rapport de contrôle ;

18. Considérant cependant que la présentation résumée des moyens et arguments en défense de la société A qui, dans les mémoires en réplique, précède chacune des observations du représentant du Collège, ne saurait influencer la décision de la Commission, qui se fonde sur les mémoires communiqués par chaque partie et non sur les résumés de l'argumentation à laquelle il est répondu qui peuvent y figurer ; que cette présentation ne peut donc, en tout état de cause, affecter la régularité de la présente procédure ;

7°) *Sur la valeur juridique des principes d'application sectoriels et des lignes directrices*

19. Considérant que la société A soutient, au sujet d'un « grand nombre de griefs » et « notamment les griefs 2, 4, 5, 6, 8 et 9 », qu' « en vertu du principe d'estoppel, amplement reconnu par les tribunaux [...] en vertu duquel une autorité publique ne peut se désolidariser de sa propre doctrine au détriment d'un établissement assujéti qui s'appuie sur cette doctrine pour se défendre [...], [elle] a légitimement pu se fonder sur la doctrine de l'ACPR, sans que cette dernière puisse nier la valeur de cette doctrine » ; que le refus de l'ACPR de reconnaître une quelconque valeur juridique à ses propres positions juridiques conduit à une incertitude sur ce qu'est une bonne exécution, par les organismes assujéti, de leurs obligations réglementaires ; que la doctrine produite par l'ACPR présente nécessairement un caractère impératif pour les établissements assujéti puisqu'elle émane de leur autorité de tutelle et oriente leur action en fonction de ses contrôles et des attentes des organismes internationaux, tels que le GAFI ;

20. Considérant cependant que les écritures de la société A soulignent principalement les informations complémentaires aux dispositions du CMF contenues dans les versions de 2010 et 2015 des principes d'application sectoriels (PAS) de l'ACPR ; que ces PAS ne présentent qu'un caractère explicatif, de façon notamment à attirer l'attention des établissements assujéti sur des points sur lesquels il est apparu nécessaire de préciser les attentes du superviseur en explicitant le sens et la portée des dispositions applicables ; que, surtout, les griefs notifiés ne sont pas fondés sur ces documents mais sur des dispositions législatives ou réglementaires ; que l'exception soulevée doit donc être écartée ;

II. Sur les griefs

1°) *Sur l'organisation du dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme*

a) *La classification des risques*

21. Considérant que, selon le 2° du I de l'article R. 561-38 du CMF, les organismes assujéti doivent élaborer une classification des risques de BC-FT présentés par leurs activités selon le degré d'exposition à ces risques appréciés en fonction, notamment, de la nature des produits ou services offerts, des conditions des transactions proposées, des canaux de distribution utilisés ainsi que des caractéristiques des clients ;

22. Considérant que, **selon le grief 1**, la classification des risques de l'établissement n'est pas adaptée aux caractéristiques de sa clientèle – son évolution n'ayant pas été prise en compte tandis que les critères de risques définis sont inopérants –, ni au mode de commercialisation des produits concernés, pas plus que le seuil de risque uniforme fixé, trop élevé au regard du montant moyen des versements et rachats enregistrés ; que la fixation d'un seuil fixe de 70 000 euros n'était pas conforme à l'approche par les risques résultant de la transposition de la troisième directive anti-blanchiment ;

23. Considérant que les critères de risque en vigueur au sein de la société A à la date du contrôle, limités à la nationalité (française ou non) et au pays de résidence (France ou étranger) du client, étaient insuffisamment discriminants dès lors que 99,8 % de la clientèle est de nationalité française et réside en France ; que, de même, compte tenu du profil de ses clients, la fixation par la société A, pour les opérations, d'un seuil de vigilance renforcée de 70 000 euros s'appliquant en outre par contrat et non par client, ne permettait pas une analyse pertinente des opérations de la clientèle au regard du montant moyen de celles-ci, de l'ordre de 6 000 euros ; que la société A avait reconnu le caractère inadapté de ce seuil dans ses observations en réponse au rapport de contrôle ; qu'au surplus, [l'élargissement de sa base de clients débutée en 2006] aurait justifié d'emblée l'adaptation de la classification des risques ; que les mentions figurant sur un bulletin de souscription, si elles sont utiles à la mise en œuvre d'une classification des risques, ne peuvent en tenir lieu ; que si la société A a entrepris de refondre ses procédures à la suite de son plan d'actions d'octobre 2013, les initiatives issues de ce plan ont été appliquées après le contrôle sur place qui a eu lieu du 19 mars au 12 juillet 2013 ; qu'ainsi, sa « *Politique et procédure de LCB-FT* » du 30 avril 2014 vise à élaborer une telle classification selon une

approche par les risques ; que ces actions ne remettent donc pas en cause les constats qui fondent le présent grief, qui est établi ;

b) Les procédures internes

24. Considérant que le 4° du I de l'article R. 561-38 du CMF prévoit 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 ;

25. Considérant que, **selon le grief 2**, si les entreprises assujetties doivent adopter des procédures internes relatives aux obligations de vigilance, prévues aux chapitres I^{er} et II du titre VI du livre V du CMF, en tenant compte des risques identifiés par la classification des risques, il apparaît que celles de l'établissement omettent plusieurs points importants de la réglementation dont la mise en œuvre de l'obligation déclarative, des examens renforcés et l'actualisation des données de la clientèle ;

26. Considérant qu'ainsi qu'il a été précédemment indiqué (cf. considérant 16), le 4° du I de l'article R. 561-38 du CMF crée l'obligation d'adopter des procédures internes en matière de LCB-FT et en précise le champ de façon suffisamment claire pour fonder une sanction ; que la société A n'apportant aucun élément de nature à montrer que ses procédures traitaient des aspects de ses obligations de vigilance dont l'omission lui est reprochée, le grief est établi ;

2°) Sur le respect des obligations de vigilance

a) Sur l'obligation de connaissance de la clientèle

27. Considérant que, selon l'article L. 561-6 du CMF, « *avant d'entrer en relation d'affaires avec un client, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 recueillent les informations relatives à l'objet et à la nature de cette relation et tout autre élément d'information pertinent sur ce client. Pendant toute sa durée et dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État, ces personnes exercent sur la relation d'affaires, 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 client* » ; que l'article R. 561-12 de ce code et l'arrêté du 2 septembre 2009 pris pour son application précisent, respectivement, la teneur de l'obligation de disposer d'une connaissance appropriée du client afin d'exercer en permanence une surveillance adaptée à ce risque et déterminent les éléments d'information pertinents à cette fin pour la connaissance du client avant l'entrée en relation d'affaires puis pendant toute la durée de cette relation ; que l'article 19 de l'ordonnance n° 2009-104 dispose que ces personnes « *appliquent à leur clientèle existante les nouvelles obligations de vigilance prévues aux articles L. 561-5 à L. 561-14 de ce code, dans les meilleurs délais appréciés en fonction des risques et au plus tard dans un délai d'un an à compter de la publication du dernier des décrets prévus pour l'application de ces articles et, pour les relations d'affaires inactives, à leur première réactivation* » ; que, par ailleurs, le I de l'article A. 510-3 du code de la mutualité prévoit que « *Les modalités de vérification de l'identité d'un membre participant ou de la personne morale souscriptrice du contrat collectif, telles que prévues aux alinéas 1 et 2 de l'article R. 561-5 du [CMF], sont considérées comme satisfaites dès lors que le paiement de leur première cotisation s'effectue par le débit d'un compte ouvert à leur nom auprès d'un établissement de crédit lui-même tenu à l'obligation d'identification* » ;

28. Considérant que, **selon le grief 3**, les informations recueillies au titre de la connaissance de la clientèle ne sont pas suffisamment adaptées à celle de la société A ; qu'ainsi, seules 3 tranches de revenus annuels du foyer sont respectivement définies, de 0 à 50 000 euros, de 50 à 150 000 euros et au-dessus de 150 000 euros, alors que le portefeuille de la société A se compose majoritairement d'agents d'exécution, de maîtrise ou d'employés, dont le revenu annuel n'atteint pas le plafond de la première tranche ; qu'il en va de même avec les tranches de patrimoine ; qu'alors que sa clientèle s'est élargie dès 2006, la société A n'a défini des catégories socioprofessionnelles autres que celles relatives [à sa clientèle historique] qu'à partir du second semestre 2012 ;

29. Considérant que la société A ne conteste pas utilement ces constats ; que la circonstance qu'elle a connaissance de la grille salariale [de sa clientèle historique] ne suffit pas à satisfaire à son obligation de connaissance des clients, faute de préciser comment ces informations sont analysées en conformité avec les dispositions ci-dessus rappelées ; que si la société A avait, lors du contrôle, présenté son plan d'actions LCB-FT et prévoyait alors d'adapter les seuils de revenus et de patrimoine, ces mesures sont sans conséquence sur les faits sur lesquels se fonde le grief, qui est établi ;

30. Considérant que, **selon le grief 4**, la mise à jour de la connaissance du client est erratique ; qu'ainsi, (i) la situation professionnelle et les tranches de revenus et de patrimoine ne sont renseignées qu'à hauteur de 40 % environ dans la base informatique des clients, (ii) la société A n'a pas mis en œuvre de manière systématique des mesures de mise à jour des relations d'affaires actives, ni *a fortiori* à l'occasion d'un versement libre non programmé d'un montant élevé effectué par ses clients ; que l'organisme reconnaît à cet égard qu'il a pu se montrer défaillant sur l'actualisation de la connaissance client « *lorsque les enfants souscripteurs en année X ont grandi et arrivent à un âge où ils effectuent eux-mêmes des versements libres en année X + 5 (par exemple)* » ; que la famille A2, composée de 4 personnes, détient 6 contrats fonctionnant avec des versements libres programmés souscrits entre 1995 et 2004 ; qu'entre octobre 2010 et février 2012, 5 versements libres non programmés ont été effectués sur ces contrats pour un montant cumulé de 138 000 euros ; qu'aucun élément d'identification ni de connaissance de la clientèle ne figure aux dossiers clients concernant les membres de la famille autres que M^{me} A2 ; que M. A3, en relation d'affaires avec la société A depuis 1997, qui dispose de 4 contrats d'épargne qui fonctionnent avec des versements libres programmés, a effectué, en février 2011, un versement libre non programmé de 89 100 euros alors qu'aucun élément d'identification ni de connaissance du client ne figure à son dossier ; que M. A4, âgé de 22 ans, en relation d'affaires avec l'organisme depuis 2006 (il était mineur à cette époque), a effectué en août 2011 un versement libre non programmé de 110 000 euros, dont les payeurs sont ses parents, sans que la société A ne collecte d'éléments de connaissance de ce client ;

31. Considérant que si, au sujet des dossiers individuels mentionnés, la société A indique ne pas partager l'analyse de la poursuite, elle ne produit aucun élément de nature à montrer qu'à la date du contrôle elle disposait d'informations actualisées concernant ces clients ; que l'existence d'une procédure de « double écoute » des appels des clients de même que l'intéressement des conseillers à la mise à jour des données et la possibilité offerte aux assurés d'actualiser leurs données personnelles ne peuvent suffire à montrer que leurs dossiers étaient systématiquement actualisés ; que, de plus, la connaissance par la société A du salaire du client [...] (dossier de M. A3) ou du père de celui-ci (dossier de M. A4), ne suffit pas à établir que les obligations de connaissance du client aient été respectées ; que contrairement à ce que soutient la société A, les dispositions du I de l'article A. 510-3 du code de la mutualité ci-dessus rappelées (cf. considérant 27) ne peuvent conduire à réduire le périmètre du grief concernant M^{me} A2 qui a souscrit un contrat en 2004 mais au sujet de laquelle le chèque produit par la société A est daté de 2010 ; que dans les dossiers A2 et A4, le fait que les contrats des enfants aient été alimentés par des chèques tirés sur un compte joint dont leurs parents étaient titulaires ne dispensait pas l'établissement d'actualiser les dossiers clients de toutes les personnes concernées par ces versements, qui représentaient des montants significatifs au regard des sommes déjà versées sur les contrats ; que, dans le dossier A4, le reproche porte sur un défaut de connaissance et non d'identification du client ou de vérification de son identité ; qu'il appartient aux organismes assujettis de conserver copie des documents d'identité qu'ils obtiennent auprès de leur client, l'argument selon lequel « *S'il est vrai que la société A n'a pas conservé les cartes d'identité qui avaient été transmises à la réception des bulletins d'adhésion, la société A tient à dire qu'elle a eu par le passé ces éléments en sa possession puisque la procédure d'adhésion à la société A implique depuis toujours une validation des documents d'identification [...]* » n'étant pas, faute de pièces, convaincant ; qu'ainsi, le grief est établi ;

b) Sur le dispositif de surveillance des opérations

32. Considérant que les 3^o et 4^o du I de l'article R. 561-38 du CMF prévoient que les organismes assujettis déterminent, si besoin est, un profil de la relation d'affaires avec le client, permettant de détecter des anomalies

dans cette relation, au regard des risques de BC-FT, et définissent les procédures à appliquer pour le contrôle des risques et la détection des transactions inhabituelles ou suspectes ;

33. Considérant que, **selon le grief 5**, la mission de contrôle a relevé plusieurs insuffisances dans le dispositif de surveillance des opérations mis en place début 2011 par la société A ;

34. Considérant que, *selon le grief 5.1*, la détection des opérations atypiques ou suspectes est réalisée après leur exécution selon une fréquence annuelle depuis 2011, en début de chaque année civile ; que la détection de ces opérations peut ainsi intervenir près d'un an après leur exécution, voire après la clôture du contrat (cf. dossier A5) ;

35. Considérant que la détection d'opérations avec un tel délai nuit nécessairement à l'efficacité du dispositif LCB-FT de la société A ; que le fait, ainsi que le soutient la société A, que les fonds concernés soient restés sur « *les comptes ouverts au sein de la société A* » est sans conséquence sur le grief ; que de même, l'absence de prise de contact de l'établissement par le service Tracfin à la suite des déclarations de soupçon (DS) effectuées ne permet pas d'en déduire que le dispositif de l'établissement était adapté ; que le plan d'action d'octobre 2013 par lequel l'établissement annonçait une refonte de ses procédures s'analyse en une mesure de régularisation du manquement ; que cette partie du grief est établie ;

36. Considérant que, *selon le grief 5.2*, le paramétrage du dispositif n'est pas adapté aux opérations réalisées par la société A ; qu'en effet, le cumul des opérations pour déterminer si le seuil d'alerte, par ailleurs élevé compte tenu du montant moyen des opérations, est atteint, s'effectue par année civile et non sur 12 mois glissants ; qu'il ne permet donc pas de détecter les opérations atypiques réalisées à cheval sur 2 années et dépassant ledit seuil ; que de plus, le paramétrage ne tient pas compte des opérations réalisées sur l'ensemble des contrats souscrits par un même client pour détecter si le seuil est atteint, alors que près de 25 % des clients de la société A sont détenteurs d'au moins deux contrats d'épargne ; que, par ailleurs, le seuil d'alerte a été relevé, en 2013, de 70 000 à 100 000 euros, sans que la société A n'ait été en mesure de justifier ce nouveau paramétrage ; que l'organisme reconnaît à cet égard devoir progresser sur les paramétrages de son outil informatique ;

37. Considérant que la société A ne conteste ni le caractère inadéquat de la fixation d'un seuil par année civile, ni l'absence, à la date du contrôle, de prise en compte de l'ensemble des contrats détenus par un même client, carence alors expliquée par les caractéristiques de l'outil informatique ; que la communication au service juridique des dossiers relatifs aux opérations de plus de 10 000 euros lorsque le payeur est de nationalité ou de résidence étrangère ne peut suffire à pallier cette carence en raison de son caractère trop restrictif au regard des caractéristiques de la clientèle de la société A ; que l'établissement n'apporte aucun élément quant au relèvement à 100 000 euros du seuil d'alerte en 2013 ; que les mesures correctrices issues de son plan d'actions d'octobre 2013 sont sans conséquence sur cette partie du grief, qui est établie ;

38. Considérant que, *selon le grief 5.3*, des alertes issues des requêtes LCB-FT de l'organisme aux fins de détection des opérations suspectes n'ont pas été traitées [cf. dossiers A6, A1, A5, A7, A8, A9] ;

39. Considérant que, dans le dossier A6, le fonctionnement atypique du compte, caractérisé par une multitude de versements émanant de payeurs différents, pour un montant total de plus de 55 000 euros, n'a entraîné aucun traitement particulier, en dépit d'alertes répétées ; que dans le dossier A1, le versement par chèque de 10 980 euros par une société aurait dû donner lieu à vérification par la société A, d'autant que les montants en cause étaient, contrairement à ce que la société A soutient, significatifs ; que dans le dossier A5, contrairement à ce que soutient la société A, les caractéristiques du rachat partiel de 50 000 euros opéré en mars 2011, environ 1 mois après un versement initial de près de 130 000 euros, auraient dû la conduire à renforcer sa vigilance ; qu'aucune diligence particulière n'a été faite relativement aux opérations de M. A7, pour un montant cumulé de 96,2 milliers d'euros ; que les informations réunies par la société A au sujet de ce client ne peuvent s'analyser en un traitement des alertes ; que les éléments d'un tel traitement ne figurent pas davantage dans le dossier A8, où le reproche ne porte pas sur l'absence de détection du fonctionnement atypique du compte mais sur l'absence de réaction appropriée une fois ce fonctionnement identifié ; que le rachat partiel effectué par M. A9 le 1^{er} décembre 2011, 7 mois après le versement initial effectué par ce client,

bien que détecté courant 2012, n'a donné lieu à aucune démarche particulière ; que, contrairement à ce que soutient la société A, il ne lui est pas reproché de ne pas « *poser des barrières injustifiées à la libre disponibilité des fonds dont bénéficient les contrats qu'elle commercialise* », mais de ne pas traiter suffisamment les alertes de ses services ; qu'au total, les informations communiquées par la société A ne permettant pas de répondre au reproche de non-traitement des alertes dans les dossiers énumérés par la poursuite, cette partie du grief est établie ;

40. Considérant que, *selon le grief 5.4*, l'organisme n'a pas mis en place une réévaluation du profil de risque de sa clientèle et ne distingue pas, parmi ces clients, ceux qui ont fait l'objet d'une DS en vue de les soumettre à une surveillance accrue (cf. dossier A10) ;

41. Considérant que la société A, qui mentionne seulement des exemples de surveillance de certains clients ayant fait l'objet d'une DS, ne conteste pas l'absence, à la date du contrôle, de procédures sur ce sujet prévoyant une réévaluation du profil de risque et un traitement systématique de telles situations ; que cette partie du grief est également établie ;

c) Sur la non-exécution d'opérations lorsque l'organisme n'a pas été en mesure de recueillir les informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires

42. Considérant que, selon l'article L. 561-8 du CMF, les organismes assujettis n'exécutent aucune opération, quelles qu'en soient les modalités, et n'établissent ni ne poursuivent aucune relation d'affaires lorsqu'ils ne sont pas en mesure d'identifier leur client ou d'obtenir des informations sur l'objet et la nature de cette relation ; que lorsqu'ils n'ont pas été en mesure d'identifier leur client ou d'obtenir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires et que celle-ci a néanmoins été établie en application du II de l'article L. 561-5 de ce code, ils y mettent un terme ;

43. Considérant que, **selon le grief 6**, la société A a réalisé des opérations à la demande de ses clients sans disposer d'informations sur l'objet et la nature des relations d'affaires concernées ; que tout d'abord, M. A11, client dont l'activité, les revenus et le patrimoine ne figurent pas au dossier, est en relation d'affaires avec la société A depuis 1992 ; qu'il a effectué un versement libre de 860 000 euros le 24 septembre 2010 par chèque remis à l'accueil de la société A ; qu'alors que son dossier client ne contenait pas d'informations relatives à l'objet et la nature de la relation d'affaires ou à la justification économique de cette opération, l'organisme l'a exécutée et a encaissé les fonds correspondants ; qu'une DS a été établie le même jour ; qu'ensuite, M^{me} A12, dont l'activité, les revenus et le patrimoine ne figurent pas au dossier, a souscrit en novembre 2004 un contrat d'assurance sur la vie ; qu'elle a effectué en février 2011 un versement libre par chèque de 114 000 euros en provenance d'un compte ouvert en son nom dans les livres [de la banque Y] ; qu'alors que le dossier client ne contient pas d'informations relatives à l'objet et la nature de la relation d'affaires ou à la justification économique de cette opération, l'organisme l'a exécutée et a encaissé les fonds correspondants ; que, n'étant pas en mesure de recueillir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires, elle aurait dû s'abstenir d'exécuter ces opérations ;

44. Considérant tout d'abord que si la société A soutient qu'elle pouvait choisir de refuser d'exécuter l'opération ou de l'exécuter et la déclarer au service Tracfin, les termes de l'article L. 561-16 du CMF qu'elle invoque sont clairs et soumettent la possibilité d'exécuter l'opération en cause et de la déclarer à des conditions dont la société A ne démontre pas, en tout état de cause, qu'elles étaient réunies ; qu'elle ne peut pas davantage se prévaloir des précisions apportées par les PAS sur la nécessité « *d'adapter les dispositions de l'article L. 561-8 au degré de risque de blanchiment* », n'ayant pas, à la date du contrôle, disposé d'une classification des risques lui permettant d'évaluer ce degré ; que si le formulaire de déclaration Tracfin prévoit la possibilité de déclarer une opération déjà réalisée, une telle option s'inscrit dans le cadre juridique ci-dessus rappelé ; que si la revue de l'ACPR de mars-avril 2015, dans une présentation des PAS de février 2015, mentionnait d'éventuelles difficultés d'interruption de la relation d'affaires relativement aux contrats d'assurance sur la vie, elle n'en rappelait pas moins l'obligation, en cas d'impossibilité d'identifier le client ou de connaître l'objet et la nature de la relation d'affaires, de ne pas exécuter une opération de versement libre ; que dans ces principes était notamment rappelé « *le caractère impératif des dispositions de l'article L. 561-8 du CMF* » (paragraphe 224) ; que l'argument selon lequel le risque de BC-FT serait « *mieux maîtrisable* » dans le cas

d'une souscription que d'un rachat, outre qu'il n'est pas étayé, est sans conséquence sur le grief, l'article L. 561-8 du CMF ne comportant pas une telle distinction ;

45. Considérant ensuite que, s'agissant du dossier de M. A11, la société A indique qu'elle ne partage pas l'analyse de la poursuite quant à l'absence de connaissance de l'objet et de la nature de la relation d'affaires, mais n'apporte pas les informations qui établiraient qu'elle avait, à la date du contrôle, une connaissance actualisée de ce client ; que de même, si dans la DS adressée postérieurement à l'exécution de l'opération le 24 septembre 2010, la société A indiquait ne pas connaître « *sa situation professionnelle* » mais, en revanche, être « *en possession de ses déclarations fiscales entre 1990 et 1994 d'où il ressort qu'il n'était pas imposable* », de tels documents sont particulièrement anciens ; que les justificatifs de salaire de l'intéressé que la société A indique avoir reçus du client en même temps qu'il versait les fonds n'ont pas été précédemment mentionnés au stade du contrôle ; qu'ils seraient en tout état de cause insuffisants pour pallier les carences reprochées dans ce dossier ; que l'envoi d'une DS au service Tracfin, s'il peut être mis au crédit de l'établissement dans l'appréciation générale de son comportement, est sans conséquence sur le grief ; que, dans le dossier de M^{me} A12 la société A, qui ne conteste pas le défaut de connaissance du client, aurait dû s'abstenir d'effectuer l'opération reprochée ; que le grief est établi ;

d) Sur la réalisation d'un examen renforcé de certaines opérations

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

47. Considérant que, **selon le grief 7**, la mission de contrôle a relevé des défauts d'examen renforcé, en particulier dans les dossiers A8, A13 et A5 ;

48. Considérant que, *selon le grief 7.1*, M. A8, retraité, a déclaré appartenir à la tranche de revenus entre 0 et 50 000 euros et relever de la tranche de patrimoine entre 50 000 et 750 000 euros ; qu'il a mis en place sur son contrat souscrit le 1^{er} avril 2011 des versements mensuels libres programmés de 15 euros ; qu'il a effectué un versement de 168 000 euros le 20 avril 2011, suivi de rachats partiels de 10 000 euros et 158 000 euros moins d'un an après la souscription, puis d'un nouveau versement de 79 000 euros en février 2013, suivi d'un nouveau rachat de 7 000 euros en mai 2013 ; que compte tenu des revenus déclarés par le client, la société A aurait dû effectuer à tout le moins un examen renforcé des opérations d'avril 2011 et de février 2013, d'un montant inhabituellement élevé ;

49. Considérant que la société A, qui indique avoir détecté le caractère atypique des opérations sur ce compte en 2011 et en 2012, admet « *avoir manqué de vigilance sur un petit nombre d'opérations, qui inclut les opérations visées par l'ACPR dans ce dossier* » ; que les informations recueillies le 16 avril 2014, postérieures au contrôle, ne portent pas sur les opérations visées par la lettre de griefs ; que l'incohérence entre les éléments détenus par la société A au sujet des revenus et du patrimoine de ce client et les opérations réalisées aurait dû la conduire à effectuer un examen renforcé de ces opérations ; que cette partie du grief est établie ;

50. Considérant que, *selon le grief 7.2*, M^{me} A13, retraitée, née en 1922, dont les revenus ne figurent pas au dossier et dont le patrimoine estimé est compris entre 150 000 et 750 000 euros, a souscrit un contrat d'assurance sur la vie en décembre 2011 ; qu'elle a initialement versé 44 500 euros sur ce contrat ; qu'en février 2012, elle a effectué un rachat total précoce de son contrat et demandé le transfert des fonds sur celui souscrit par sa fille auprès de la société A ; qu'alors que l'objet de cette opération paraît être une donation parent-enfant, la société A aurait dû demander les justificatifs et effectuer à tout le moins un examen renforcé, en application du II de l'article L. 561-10-2 du CMF ;

51. Considérant cependant que la société A fait valoir qu'elle a pu légitimement estimer que le transfert, en une opération, des sommes initialement déposés par une cliente âgée de 90 ans vers un contrat souscrit par sa fille n'était pas susceptible d'éveiller des soupçons sur l'origine des sommes en question ou leur utilisation

à des fins de financement du terrorisme, de sorte qu'il n'y avait pas lieu d'en effectuer un examen renforcé ; qu'en regard aux circonstances dans lesquelles ces opérations ont été réalisées et à ces explications, le manquement n'apparaît pas suffisamment caractérisé, de sorte que cette partie du grief doit être écartée ;

52. Considérant que, *selon le grief 7.3*, M. A5, retraité, a déclaré appartenir à la tranche de revenus entre 0 et 50 000 euros et relever de la tranche de patrimoine entre 750 000 et 1 500 000 euros ; qu'il a souscrit un contrat d'assurance sur la vie en janvier 2011 et procédé à un versement initial de 130 000 euros ; qu'en mars 2011, il a effectué un rachat partiel de 50 000 euros, précisant qu'il avait besoin d'acheter de manière urgente un appartement ; qu'alors que le dossier client ne contient aucun justificatif probant de nature à justifier l'origine des fonds ou la destination des sommes ayant donné lieu à un rachat, la société A aurait dû effectuer à tout le moins un examen renforcé ;

53. Considérant qu'à défaut d'avoir, lors de la souscription du contrat, recueilli des informations sur l'origine des fonds, la société A aurait dû, lorsque des rachats partiels ont été effectués, procéder à un examen renforcé de ces opérations ; que le justificatif obtenu du client n'était pas probant en raison de son ancienneté et contredisait l'information précédemment donnée selon laquelle l'intéressé ne détenait pas d'autre contrat d'assurance sur la vie ; que cette partie du grief est établie ;

54. Considérant que, contrairement à ce que soutient la société A, le grief ne porte pas sur le défaut d'établissement par la société A de la traçabilité de la totalité des fonds qu'elle reçoit mais sur le défaut de réalisation d'un examen approfondi des opérations dont les caractéristiques les font entrer dans les prévisions du II de l'article L. 561-10-2 du CMF ; que, dans un périmètre réduit conformément à ce qui a été indiqué, le grief 7 est établi ;

3°) Sur le respect de l'obligation de déclarer des sommes ou opérations suspectes au service Tracfin

a) Sur les défauts de déclarations de soupçon (DS)

55. Considérant que, selon le I de l'article L. 561-15 du CMF, les organismes assujettis sont tenus « *de 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 participent au financement du terrorisme* » ; que le II de cet article prévoit que, « *par dérogation au I, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 déclarent [à Tracfin] les sommes ou opérations dont ils savent, soupçonnent ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'elles proviennent d'une fraude fiscale lorsqu'il y a présence d'au moins un critère défini par décret* » ; que le décret n° 2009-1087 du 2 septembre 2009, dont les dispositions figurent désormais à l'article D. 561-32-1 du CMF, mentionne, parmi les critères devant conduire à établir une déclaration en cas de soupçon de blanchiment de fraude fiscale, « *15° Le dépôt par un particulier de fonds sans rapport avec son activité ou sa situation patrimoniale connues* » ; que le III de l'article L. 561-15 dispose qu'à l'issue de l'examen renforcé prescrit au II de l'article L. 561-10-2, ils effectuent, le cas échéant, une DS ;

56. Considérant que, **selon le grief 8**, le rapport de contrôle fait état de nombreux défauts de DS ; que ces carences sont reprochées dans les dossiers A14 (grief 8.1), A15 (grief 8.2), A16 (grief 8.3), A17 (grief 8.4), A18 (grief 8.5), A3 (grief 8.6) et A19 (grief 8.7) ;

57. Considérant tout d'abord que « *les conditions dans lesquelles est effectuée une opération de retrait de fonds, tout aussi bien qu'une opération de dépôt, [peuvent] éveiller des soupçons sur l'origine illicite des sommes en question [...]* » (Conseil d'État, 3 décembre 2003, *Banque de l'Île-de-France*, n° 247985) ; que l'appréciation du Conseil d'État quant aux opérations enregistrées sur un compte bancaire peut être transposée aux versements et retraits sur un contrat d'assurance ; que cependant de telles opérations ne peuvent, en l'absence de soupçon quant à la licéité des fonds initialement déposés ou utilisés à des fins de souscription, entrer dans les prévisions de l'article L. 561-15 du CMF ; que dans ce cas, seul un soupçon quant à leur utilisation à des fins de financement du terrorisme doit entraîner l'envoi au service Tracfin d'une DS ; que, par

ailleurs, l'objet de cet article n'est pas de mettre en place une obligation de « *traçabilité complète* » des fonds des clients mais d'obliger les organismes assujettis à déclarer à ce service les sommes présentant les caractéristiques ci-dessus rappelées, qui peuvent ne représenter qu'une partie des souscriptions ou des retraits du client, tandis que les autres ont été justifiés (cf. dossiers A16, A17 et A19 ci-après) ; que le silence du client en réponse aux demandes de justification de ses opérations est de nature, sauf circonstances particulières dont il appartient, le cas échéant, à l'établissement de justifier, à susciter le soupçon ;

58. Considérant que, *selon le grief 8.1*, M^{me} A14, née en 1914 et dont les revenus et le patrimoine sont inconnus de la société A, a souscrit un contrat d'épargne en novembre 2002, dont sa sœur est désignée bénéficiaire ; qu'une opération de rachat partiel a été réalisée en avril 2010 pour un montant de 61 700 euros ; que le dossier client contient une demande de rachat manuscrite dont la signature diffère de l'écriture du corps du courrier mais semble correspondre à celle de l'assurée ; que c'est par ailleurs un tiers, M. B1, au sujet duquel aucune information ne figure au dossier client, qui a précisé à la société A l'option fiscale retenue pour ce rachat ; que trois autres opérations de rachat partiel ont été réalisées, respectivement en juillet 2010 pour 30 900 euros, en janvier 2011 pour 30 000 euros et en avril 2011 pour 15 100 euros ; qu'au sujet de ces quatre opérations, d'un montant total de 137 700 euros, le dossier client ne contient qu'une facture de la maison de retraite de la cliente datée d'avril 2011 d'un montant de 4 400 euros obtenue dans le cadre d'un examen renforcé ; que la société A a enregistré en mai 2011 un changement de clause bénéficiaire sur le contrat de sa cliente à effet du 22 avril 2011 au profit d'une personne dénommée B2 ; que si le changement de bénéficiaire n'est pas suspect, l'ancien bénéficiaire étant décédé en décembre 2010, la société A aurait dû se renseigner sur le nouveau bénéficiaire qui n'a pas de lien apparent avec la cliente, par ailleurs, isolée et âgée ; que les éléments recueillis dans le cadre de l'examen renforcé ne permettant pas de justifier les opérations de rachat, l'organisme aurait dû effectuer une DS au titre du III de l'article L. 561-15 du CMF ;

59. Considérant toutefois qu'en raison des caractéristiques des opérations effectuées dans ce dossier, la société A a pu légitimement ne pas éprouver de doute sur l'éventuelle origine délictuelle ou criminelle des fonds ou sur la possible utilisation des sommes déposées sur ce contrat à des fins de financement du terrorisme, de sorte qu'il ne peut lui être reproché de ne pas avoir effectué à leur sujet une DS ; que cette partie du grief doit être écartée ;

60. Considérant que, *selon le grief 8.2*, M. A15, retraité (...), disposant d'un revenu annuel compris, pour son foyer, entre 0 et 50 000 euros et d'un patrimoine estimé entre 150 000 et 750 000 euros, a souscrit en mars 2011 un contrat d'assurance sur la vie sur lequel il a versé 123 000 euros le mois suivant ; que la société A a effectué un examen renforcé de cette opération et demandé à son client de justifier l'origine des fonds ainsi versés ; que le client a adressé à l'organisme un document de la [la banque Z] au nom de M^{me} B3, née le 6 février 1926, faisant apparaître un encours en assurance sur la vie de 124 000 euros environ ; que le client a indiqué qu'il s'agissait des placements de sa mère qui ont été transférés sur son compte ; que le dossier client ne comporte pas (i) d'éléments justifiant le lien de parenté entre M^{me} B3 et M. A15, (ii) de justificatif prouvant l'origine alléguée des fonds, notamment un document officiel de donation ; que les éléments recueillis dans le cadre de l'examen renforcé de l'opération de versement ne permettant pas de justifier l'origine des fonds, l'organisme aurait dû effectuer une DS au titre du III de l'article L. 561-15 du CMF ;

61. Considérant que le client ayant produit le 22 avril 2010 copie du jugement du 22 janvier 2010 par lequel était prononcée son adoption simple par M^{me} A15 veuve B3, la société A disposait d'informations suffisantes pour établir la licéité du versement sur ce contrat de 123 000 euros ; qu'ainsi que le propose la poursuite, cette partie du grief doit donc être écartée ;

62. Considérant que, *selon le grief 8.3*, M^{me} A16, âgée de 22 ans, étudiante, dont les revenus et le patrimoine ne figurent pas au dossier, est en relation d'affaires avec l'organisme depuis 2009 ; qu'elle a effectué, de novembre 2009 à mars 2013, 7 versements pour un montant total de 130 000 euros ; qu'elle a indiqué que le versement de 83 000 euros effectué en octobre 2012 provenait, d'une part, de placements d'épargne (le dossier comporte différents extraits de compte au nom de la cliente laissant apparaître le rachat partiel d'un contrat d'assurance sur la vie et le solde d'un compte d'épargne pour un montant de 73 000 euros), et d'autre part, de cadeaux et récompenses pour le solde ; qu'elle a effectué un versement complémentaire de 33 000 euros en mars 2013 pour lequel le dossier client ne comporte aucun élément de justification ; que le

total des versements effectués depuis l'entrée en relation d'affaires (130 000 euros) et les montants versés en cinq mois (116 000 euros) sont sans rapport avec la situation connue de la cliente ; qu'au vu de ces éléments, la société A aurait dû réaliser une DS, notamment au titre du II de l'article L. 561-15 et du critère 15 de l'article D. 561-32-1 du CMF ;

63. Considérant que la société A ne connaissait ni le revenu ni le patrimoine de cette cliente ; que le montant des versements effectués était incohérent avec la catégorie socioprofessionnelle déclarée ; qu'en l'absence de justification de la quasi-totalité des fonds versés, la société A aurait dû adresser une DS au service Tracfin, le critère 15 mentionné à l'article D. 561-32-1 du CMF étant satisfait ; que cette partie du grief est établie ;

64. Considérant que, *selon le grief 8.4*, M. A17 et sa femme, M^{me} A17, ont souscrit deux contrats d'assurance sur la vie en août 2008 ; que ce client est retraité de la SNCF dont sa femme est agent, le revenu déclaré du foyer se situant entre 0 et 50 000 euros et le patrimoine indiqué inférieur à 150 000 euros ; qu'il a effectué en mai 2011 un versement libre de 40 000 euros, justifié en produisant un compromis de vente non daté, qui mentionne trois parties à la vente dont les frères et sœurs de M. A17, et un prix de vente de 113 000 euros ; que leurs trois enfants ont souscrit en juillet 2011 un contrat d'assurance sur la vie ; que chacun de ces trois contrats a été alimenté par un versement initial de 40 000 euros dont le payeur est M. A17 ; que la somme totale de 120 000 euros initialement versée provient pour l'essentiel du rachat de contrats d'assurance sur la vie au profit des époux A17 pour un montant de 102 000 euros ; que le solde proviendrait, selon M. A17, « *d'économies en attente de placement* » ; que des versements libres de 20 000 euros en août 2011 et 20 000 euros en juillet 2012 ont ensuite été effectués sur chacun des trois contrats, par M. ou M^{me} A17 ; que le dossier client ne contient aucune information sur la justification économique de ces six versements libres pour un montant total de 120 000 euros ; qu'au total, entre fin 2010 et juillet 2012, le couple a versé plus de 352 000 euros sur les 5 contrats de la famille soit un montant qui n'est pas cohérent avec les revenus et patrimoine déclarés et pour lequel aucun élément justificatif probant de l'origine des fonds (succession, donation aux enfants ?) ne figure au dossier ; qu'au vu de ces éléments, la société A aurait dû réaliser une DS au titre du I, le cas échéant du II de l'article L. 561-15 et du critère 15 de l'article D. 561-32-1 du CMF ;

65. Considérant que les souscriptions effectuées par la famille A17 excèdent très largement le montant de son patrimoine déclaré ; qu'elles n'ont été que très partiellement justifiées ; qu'en particulier, le versement initial de 40 000 euros ne peut être regardé comme suffisamment expliqué par la production d'un compromis de vente non daté ; que la partie non justifiée de ces opérations aurait dû donner lieu à l'envoi d'une DS, le critère 15 de l'article D. 561-32-1 du CMF étant satisfait ;

66. Considérant que, *selon le grief 8.5*, M^{me} A18, née en 1955, dont l'activité déclarée est retraitée, avec un revenu annuel indiqué pour son foyer de 50 000 à 150 000 euros et un patrimoine estimé entre 150 000 et 750 000 euros, a souscrit un contrat d'assurance sur la vie en juillet 2011 et effectué un versement initial de 99 000 euros ; que la société A a procédé à un examen renforcé de cette opération et écrit à sa cliente en août 2011 et en octobre 2011 pour lui demander de justifier l'origine des fonds ainsi versés ; que la cliente n'a pas répondu à ces demandes ; que la société A aurait dû effectuer une DS au titre du III de l'article L. 561-15 du CMF ;

67. Considérant que la société A a, dès le 29 août 2011, demandé à M^{me} A18 l'origine des fonds utilisés pour son versement initial ; qu'elle a réitéré cette demande le 6 octobre 2011 sans jamais obtenir de réponse ; que l'examen renforcé de cette opération n'ayant pas permis à la société A d'obtenir des justificatifs de l'origine des fonds en raison du silence persistant de cette cliente, il lui appartenait d'adresser au service Tracfin une DS ; que cette partie du grief est établie ;

68. Considérant que, *selon le grief 8.6*, M. A3 est en relation d'affaires avec la société A depuis 1997 ; que son activité, ses revenus et son patrimoine ne figurent pas au dossier ; qu'il dispose de 4 contrats d'épargne qui fonctionnent avec des versements libres programmés ; qu'en février 2011, il a effectué un versement libre de 89 100 euros sur ce contrat ; que la société A a procédé à un examen renforcé de cette opération et écrit à son client en février et septembre 2011 pour lui demander de justifier l'origine des fonds ainsi versés ; que celui-ci n'a pas répondu à ces demandes de justification ; que la société A aurait dû effectuer une DS au titre du III de l'article L. 561-15 ;

69. Considérant que la société A ne disposait, à la date du contrôle, d'aucune information sur les revenus ou le patrimoine de ce client, dont les contrats totalisaient alors 208 000 euros ; que la connaissance du traitement de M. A3, (...), ne suffit pas à satisfaire aux obligations de connaissance du client ; que ce client n'a en outre pas donné suite aux demandes de justification qui lui ont été adressées dans le cadre d'un examen approfondi faisant suite au versement libre non programmé de 90 000 euros en février 2011 ; que cette opération aurait en conséquence dû être déclarée au service Tracfin ; que cette partie du grief est établie ;

70. Considérant que, *selon le grief 8.7*, M. A19, dont l'activité déclarée est cadre et dont les revenus et le patrimoine ne figurent pas au dossier, a souscrit en août 2002 un contrat d'assurance sur la vie ; qu'en septembre 2012, il a effectué un versement libre de 89 100 euros sur son contrat ; que la société A a procédé à un examen renforcé de cette opération et demandé à son client de justifier l'origine des fonds versés ; que celui-ci a indiqué que cette somme provenait de ses salaires mensuels de 2010 cumulés sur six mois ; qu'il a adressé à la société A les copies de ses bulletins de salaire de janvier à juin 2010 libellés en RMB (Yuan) et écrits en chinois ; que le dossier ne contient pas d'autres éléments, notamment pas de justificatif concernant l'origine des fonds versés ; que la société A aurait dû effectuer une DS au titre du III de l'article L. 561-15 du CMF, l'examen renforcé n'ayant pas permis d'obtenir de justificatifs de l'origine des fonds ;

71. Considérant que des bulletins de salaire du premier semestre 2010, qui auraient été traduits par une salariée de la société A, sans toutefois qu'une trace de cette traduction figure au dossier, et mentionneraient, sur cette période, un montant total de 60 000 euros, ne peuvent suffire à justifier l'origine des fonds dans une opération réalisée un peu plus de deux ans plus tard et portant sur un montant supérieur ; que cette partie du grief est établie ;

b) Sur les délais des déclarations de soupçon

72. Considérant que, selon l'article L. 561-16 du CMF, lorsqu'une opération devant faire l'objet d'une DS a déjà été réalisée, soit parce qu'il a été impossible de surseoir à son exécution, soit que son report aurait pu faire obstacle à des investigations portant sur une opération suspectée de BC-FT, soit qu'il est apparu postérieurement à sa réalisation qu'elle était soumise à cette déclaration, les organismes assujettis en informent le service Tracfin sans délai ;

73. Considérant que, **selon le grief 9**, le rapport de contrôle relève des carences dans la pratique déclarative de l'organisme ; que de nombreuses DS effectuées par la société A sont tardives, le délai intervenant entre la réalisation de l'opération suspecte et sa déclaration (un an pour certaines DS) n'étant pas justifié par les investigations menées par l'organisme ; que le caractère tardif des DS effectuées par la société A est illustré en particulier dans les dossiers de M. A20, M^{me} A21 et M^{me} A22 ; que dans le premier, une DS a été transmise au service Tracfin le 2 juillet 2012 alors que le versement suspect de 80 000 euros a été réalisé le 25 juillet 2011 ; que dans le dossier de M^{me} A21, la DS a été réalisée par l'organisme le 2 juillet 2012 alors que l'opération d'un montant de 75 000 euros a été réalisée le 26 juillet 2011 ; que la société A a réalisé une DS portant sur les opérations effectuées par M^{me} A22, le 6 juin 2013, à la suite des demandes d'examen du dossier client par la mission, alors que le fonctionnement du contrat d'assurance sur la vie de cette cliente fait apparaître, pour la seule année 2012, 25 payeurs différents, et 50 payeurs différents pour les opérations réalisées entre le 11 juin 2010 et le 31 mars 2013 ; que de plus, cette déclaration est intervenue un an après celles concernant les contrats de la famille A10 qui avaient un fonctionnement similaire et dont le premier versement avait été effectué par M^{me} A22 ;

74. Considérant que si la société A tente de justifier les délais importants dans l'envoi de DS par la nécessité de n'adresser au service Tracfin que des déclarations exploitables, ce qui « *implique pour l'établissement assujetti de mener une enquête longue et parfois fastidieuse* », il ne ressort pas de l'examen des dossiers mentionnés par la poursuite qu'elle se serait livrée à une telle enquête ; que contrairement à ce qu'elle soutient, la circonstance que les faits reprochés concernent des souscriptions et non des rachats ne peut conduire à l'exonérer de ce manquement ni à atténuer sa responsabilité, de telles opérations pouvant correspondre à des faits de blanchiment des capitaux ;

75. Considérant tout d’abord que dans le dossier A20, la société A produit, pour expliquer qu’elle n’a pas adressé plus tôt une DS, un courrier du 9 septembre 2011 complété par le client, sur lequel la provenance des fonds mentionnée est « *Donation – Héritage* », affirmation qui n’est étayée par aucune pièce ; que le défaut de réponse précise du client aux renseignements demandés ne constitue pas un simple « *élément de contexte* » mais une carence qui aurait dû conduire à aviser Tracfin de l’opération ; qu’ensuite, la pièce produite par la société A comme justificatif de la souscription de M^{me} A21 est également un courrier-type, adressé à M. A21, époux de celle-ci et également souscripteur d’un contrat auprès de la société A, sur lequel le même montant a été initialement versé ; que sur ce courrier la case « *Épargne – Placement auprès d’un autre établissement bancaire* » a été cochée ; qu’enfin si, dans le dossier A22, la société A soutient qu’elle a mené une « *enquête approfondie* » afin de passer du doute au soupçon, elle ne produit aucun élément probant à l’appui de ses dires ; que le caractère particulièrement inhabituel des opérations de cette cliente aurait dû la conduire à adresser une DS au service Tracfin sans attendre plusieurs années ; qu’ainsi, le grief est établi en toutes ses parties ;

*
* *

76. Considérant qu’il résulte de ce qui précède que la société A ne respectait que très imparfaitement, à la date du contrôle sur place, soit plusieurs années après la publication de l’ordonnance n° 2009-104, des obligations essentielles en matière de LCB-FT ; qu’ainsi, la classification de ses risques n’était pas adaptée aux caractéristiques actuelles de sa clientèle et de son activité (grief 1) tandis que ses procédures internes omettaient plusieurs aspects importants de ces obligations (grief 2) ; que la connaissance qu’elle avait de ses clients était insuffisante, notamment en raison de carences dans la mise à jour des informations recueillies à leur sujet (griefs 3 et 4) ; que son dispositif de surveillance des opérations était également lacunaire (grief 5) ; que des manquements à son obligation de ne pas exécuter une opération lorsque les conditions devant permettre cette exécution ne sont pas réunies ont été constatées (grief 6) ; que, dans des dossiers individuels, plusieurs carences ont été constatées quant au respect de ses obligations de réaliser un examen approfondi de certaines opérations (grief 7) comme de ses obligations déclaratives (griefs 8 et 9) ; que de plus, son dispositif LCB-FT n’est toujours pas pleinement satisfaisant et doit continuer d’être amélioré, comme l’a souligné en mars 2015 le cabinet d’audit auquel la société A a eu recours ;

77. Considérant cependant qu’il peut être tenu compte des actions entreprises par la société A pour remédier aux carences constatées ; que celles-ci ont d’abord pris la forme de travaux d’amélioration dont les premiers ont été envisagés dès février 2013, soit avant le début de la mission de contrôle ; que si les résultats devront en être contrôlés, les dirigeants de la société A ont affirmé lors de l’audience devant la Commission leur intention de poursuivre activement la démarche entreprise ; que le recours à un cabinet d’audit témoigne de cette volonté ; qu’il importe en outre de mettre les efforts accomplis en regard de la taille de l’établissement mis en cause, petite structure d’une cinquantaine de salariés ; que le dossier de la présente procédure ne fait pas apparaître de volonté de ne pas respecter la réglementation mais plutôt un degré de préoccupation insuffisant sur cette question dans la période antérieure au contrôle ; qu’enfin, le périmètre de certains griefs relatifs à des carences en matière de traitement des dossiers individuels a été légèrement réduit (griefs 7 et 8) ; qu’au vu de l’ensemble de ces éléments, il convient de prononcer en répression des manquements constatés un avertissement ainsi qu’une sanction pécuniaire de 500 000 euros ;

78. Considérant que le préjudice résultant d’une publication de la présente décision ne paraît pas disproportionné ; qu’une telle publication n’est pas susceptible de perturber les marchés financiers ; qu’il y a donc lieu de publier la présente décision sous forme nominative ;

PAR CES MOTIFS

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Il est prononcé à l'encontre de la société A un avertissement et une sanction pécuniaire de 500 000 euros (cinq cent mille euros).

Article 2 : La présente décision sera publiée au registre de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution 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 IV de l'article L. 612-16 du code monétaire et financier.