

ÉTABLISSEMENT DE PAIEMENT A

Procédure n° 2017-10

Blâme et sanction pécuniaire
d'un million d'euros

Audience du 19 décembre 2018
Décision rendue le 10 janvier 2019

AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL ET DE RÉOLUTION COMMISSION DES SANCTIONS

Vu la lettre du 24 novembre 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 sous-collège sectoriel de la banque, a décidé d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de l'établissement de paiement A (ci-après « établissement A »), enregistrée sous le n° 2017-10 ;

Vu la notification des griefs du 24 novembre 2017 et ses annexes ;

Vu les mémoires en défense des 28 mars, 24 juillet, 26 septembre et 19 octobre 2018, par lesquels l'établissement A conteste les griefs, souligne les actions correctrices mises en œuvre et demande que l'audience ne soit pas publique ;

Vu les mémoires en réplique des 6 juin, 12 septembre et 8 octobre 2018, par lesquels M. Duillet puis M. Constans, représentants successifs du Collège, maintiennent les griefs notifiés à l'exception du grief 2, qui est abandonné ;

Vu le rapport du 16 novembre 2018 de M^{me} Christine Meyer-Meuret, rapporteur, dans lequel celle-ci donne acte de l'abandon par le représentant du Collège du grief 2 et conclut que les 9 autres griefs sont établis, mais que 4 le sont dans un périmètre réduit (griefs 1, 3, 8 et 10) ;

Vu les courriers du 16 novembre 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 l'établissement A tendant à ce que cette audience ne soit pas publique ;

Vu les autres pièces du dossier, composé de documents cotés de 1 à 2419, notamment le rapport du 6 juillet 2017 établi au terme de la mission de contrôle (ci-après le « rapport de contrôle ») et de fichiers informatiques non cotés, sous format PDF et Excel ;

Vu le code monétaire et financier (ci-après le « CMF »), notamment ses articles L. 561-6, L. 561-10-2, L.561-15, L. 561-16, L. 561-36-1, L. 612-39, R. 561-5, R. 561-10, R. 561-12, R. 561-20 et R. 612-35 à R. 612-52, dans leur rédaction en vigueur au moment du contrôle sur place ;

Vu le règlement intérieur de la Commission des sanctions ;

La Commission des sanctions de l'ACPR, composée de M. Rémi Bouchez, Président, de M^{me} Claudie Aldigé, de M^{me} Elisabeth Pauly, de M. Thierry Philipponnat et de M. Denis Prieur, membres de la Commission ;

Après avoir entendu, lors de sa séance non publique du 19 décembre 2018 :

- M^{me} Meyer-Meuret, rapporteur, assistée de M. Fabien Patris, son adjoint ;
- M^{me} Alice Navarro, représentante de la directrice générale du Trésor ;
- M. Emmanuel Constans, représentant du Collège, assisté de la directrice adjointe des affaires juridiques, de l'adjointe au chef du service des affaires institutionnelles et du droit public, d'une juriste au sein de ce service, du responsable du pôle de contrôle permanent lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (ci-après « LCB-FT ») de la deuxième direction du contrôle des banques et d'une juriste au sein du service du droit de la lutte anti-blanchiment et du contrôle interne ; M. Constans a proposé à la Commission de prononcer un blâme et une sanction pécuniaire de 1,5 million d'euros dans une décision publiée sous une forme nominative ;
- l'établissement A, représentée par son directeur pour la France, assisté du représentant permanent de la succursale française, ainsi que de M^{es} Antoine Juaristi et Martin Le Touzé, avocats à la Cour (cabinet Herbert Smith Freehills (Paris) LLP) ;

Après avoir délibéré en la seule présence de M. Bouchez, Président, de M^{me} Aldigé, de M^{me} Pauly, de M. Philipponnat et de 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 [Z], enregistrée dans l'État du Delaware (États-Unis), est cotée sur le New York Stock Exchange ; que, courant octobre 2018, sa capitalisation boursière s'élevait à un peu plus de [...] milliards d'euros ; que, par l'intermédiaire d'entités domiciliées aux (...), elle détient l'établissement A, agréé en Irlande (...) en qualité d'établissement de paiement, dont le siège est à Dublin ; que ce dernier exerce en France, sous passeport européen, une activité de transmission de fonds, par l'intermédiaire d'une part de la société B (...), et, d'autre part, d'un réseau d'environ 1 200 agents (...) ; que l'établissement A a réalisé, en 2017, un chiffre d'affaires de (...), un résultat net de (...) et disposait, à la fin de cet exercice, de (...) de fonds propres ; que cette même année, son chiffre d'affaires en France s'est élevé à (...) ; que, sur l'ensemble de l'année 2016, l'établissement A a eu, en France, un peu plus de (...) clients contre moins de la moitié en 2015, dont environ (...) par son réseau d'agents et (...) dans le cadre de son partenariat avec la société B ; que les opérations exécutées en France par l'intermédiaire de l'établissement A sont principalement des envois de fonds vers des pays étrangers ; que les principaux pays vers lesquels les clients de l'établissement A transfèrent des fonds depuis la France (les « corridors ») sont, en valeur, la Turquie, le Maroc, le Sénégal, la Côte d'Ivoire et la Tunisie ; que des services de l'établissement A sont installés à Paris pour l'administration des opérations françaises, parmi lesquels un département commercial et la ligne métier dédiée à la LCB-FT, composée, à la date du contrôle, d'un responsable et de 6 collaborateurs ; que plusieurs services de post-marché (« back-office ») interviennent dans le traitement des opérations de l'établissement A, parmi lesquels le centre de (...), qui a notamment pour fonction la rédaction des déclarations de soupçon (ci-après « DS »), la détection des personnes politiquement exposées (ci-après « PPE »), les demandes d'information aux clients ainsi que les dossiers d'entrée en relation et de surveillance des agents ;

2. Considérant que l'établissement A a fait l'objet, du 23 novembre 2016 au 10 février 2017, d'un contrôle sur place portant sur la conformité de son dispositif de LCB-FT, pour ce qui concerne l'activité qu'elle exerce en France par l'intermédiaire de son réseau d'agents indépendants ; que cette mission a donné lieu à la signature

du rapport de contrôle du 6 juillet 2017 ; qu’au vu de ce rapport, le Collège a décidé, lors de sa séance du 8 novembre 2017, d’ouvrir la présente procédure disciplinaire ;

I. Sur l’obligation d’identification et de vérification de l’identité de la clientèle

3. Considérant que l’article R. 561-5 du CMF précise les modalités selon lesquelles l’identité des clients doit être vérifiée ; qu’il prévoit en particulier que les mentions à relever et à conserver de la pièce d’identité présentée par le client « *sont les nom, prénoms, date et lieu de naissance de la personne, ainsi que la nature, les date et lieu de délivrance du document et les nom et qualité de l’autorité ou de la personne qui a délivré le document et, le cas échéant, l’a authentifié* » ; que, selon le II de l’article R. 561-10 de ce code, les organismes assujettis « *sont tenus, même en l’absence de soupçon que l’opération pourrait participer au blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, avant de réaliser l’opération ou de prêter assistance à sa préparation ou sa réalisation, d’identifier leur client occasionnel ainsi que, le cas échéant, le bénéficiaire effectif de l’opération et de vérifier les éléments de l’identification de ceux-ci : (...) / 3°(...) quel que soit le montant de l’opération, lorsqu’elles réalisent une opération de transmission de fonds ou une opération de change manuel alors que le client ou son représentant légal n’est pas physiquement présent aux fins de l’identification, ou lorsqu’elles offrent des services de garde des avoirs.* » ;

4. Considérant que, selon le **grief 1**, fondé sur ces dispositions, l’établissement A qui est tenu d’identifier tous ses clients, y compris occasionnels, et de vérifier leur identité, ne relève pas tous les éléments relatifs à l’identité de ces derniers, qui représentent la majorité de sa clientèle ; qu’en particulier, l’établissement n’a pas recueilli le nom et la qualité de l’autorité ou de la personne ayant délivré le document d’identité présenté ;

5. Considérant que si l’établissement A souligne les spécificités, dans ce domaine, des règles françaises qui résultent de la transposition de directives européennes et soutient que la collecte d’informations sur l’autorité émettrice du document d’identité présenté est de peu d’utilité, les règles en cause sont claires, s’appliquent aux organismes exerçant leur activité en France et font partie de celles au respect desquelles l’ACPR a pour mission de veiller ; que l’établissement A ne conteste pas qu’à la date du rapport de contrôle, elle ne relevait plus ces éléments et qu’il en a été ainsi entre avril 2016 et mi-2018 par suite d’une évolution de l’outil informatique utilisé ; que si l’établissement A indique qu’au cours de la période antérieure, un champ libre, dénommé « ID Issuer » était prévu à cet effet, cela n’implique pas qu’il ait été renseigné avec les indications requises ; que les pièces produites par l’établissement A sur la période antérieure montrent au contraire que, dans la majorité des cas, le nom de l’autorité émettrice était soit absent du champ où il devait être relevé, soit mentionné de manière incomplète, de sorte qu’il n’était pas possible d’identifier cette autorité ; que, contrairement à ce que soutient l’établissement A, cette exigence n’a pas été abandonnée par les dispositions réglementaires aujourd’hui applicables, qui prévoient que les organismes assujettis peuvent soit prendre une copie du document administratif d’identité présenté par le client, soit recueillir les mêmes informations que précédemment (voir le 3° de l’article R. 561-5-1 du CMF) ; que si l’établissement A rappelle que ces informations ne figurent pas parmi celles dont Tracfin prévoit qu’elles doivent obligatoirement figurer dans une DS, cela est sans conséquence sur le manquement ici en cause, relatif non à la procédure de DS mais à la vérification de l’identité des clients ; qu’est également sans incidence, eu égard au caractère général du grief, la circonstance que, dans certains pays (Inde, Koweït et Mozambique), ces indications ne figurent pas sur les documents administratifs et ne peuvent donc, en tout état de cause, être recueillies ; que la circonstance que le rapport de contrôle ne contenait, dans sa version finale, aucun reproche sur l’absence de recueil de ces informations, contrairement à la version de ce rapport soumise à l’établissement A pour observations, n’est pas de nature à invalider le grief, le Collège pouvant formuler tout grief qu’il estime justifié par les faits relevés par la mission de contrôle, mais peut seulement expliquer, en partie au moins, que l’établissement A n’ait pas mis en œuvre rapidement d’action correctrice à ce sujet ; qu’ainsi, le grief 1 est établi ;

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

6. Considérant que l'article L. 561-6 du CMF dispose que « *Pendant toute la durée de la relation d'affaires et dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État, [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 ces dispositions sont complétées par l'article R. 561-12 de ce code qui prévoit notamment que les organismes assujettis, avant d'entrer en relation d'affaires, recueillent et analysent les éléments d'information nécessaires à la connaissance de l'objet et de la nature de la relation d'affaires, pour évaluer le risque de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme (ci-après « BC-FT ») ;

7. Considérant que, selon le **grief 2**, fondé sur ces dispositions, à la date de la mission de contrôle, les critères de détermination par l'établissement A de ses clients en relation d'affaires n'étaient pas adaptés à son activité ;

8. Considérant qu'au vu des arguments présentés en défense par l'établissement A, le représentant du Collège a abandonné ce grief ; qu'il convient de lui en donner acte ;

III. Sur l'obligation de vigilance

A. La vigilance constante

9. Considérant que les dispositions ci-dessus rappelées de l'article L. 561-6 du CMF imposent aux organismes assujettis d'exercer sur la relation d'affaires une vigilance constante et de pratiquer un examen attentif des opérations effectuées en veillant à ce qu'elles soient cohérentes avec la connaissance actualisée qu'ils ont de leur client ;

10. Considérant que, selon le **grief 3**, fondé sur ces dispositions, l'établissement A est doté d'un outil automatisé de surveillance des opérations avant leur exécution, dénommé [X] (ci-après l'« outil X »), constitué d'un ensemble de filtres dont le paramétrage vise notamment à détecter plusieurs opérations réalisées par le même client ; que, du 1^{er} janvier 2014 au 30 juin 2016, son système d'information, intitulé [Y] (ci-après l'« outil Y »), a attribué automatiquement un identifiant unique à chaque client ; que cependant, dans 35 693 cas, un même identifiant a été attribué à deux clients au moins, et ce jusqu'à plus de 1 000 clients (cas de « sur-correspondance ») tandis qu'inversement, 38 773 clients possédaient au moins deux identifiants (cas de « sous-correspondance ») ; que, de ce fait, l'établissement A n'était pas en mesure de respecter son obligation de vigilance constante vis-à-vis de ses clients ni d'analyser la cohérence de leurs opérations au regard de la connaissance actualisée qu'elle en avait ;

11. Considérant que l'établissement A estime que la base juridique de ce grief est insuffisante, dès lors, d'une part, que si l'article L. 561-6 impose aux établissements assujettis d'exercer une vigilance constante sur leurs relations d'affaires, il n'en prescrit pas les modalités pratiques et ne comporte en particulier pas l'obligation de recourir à un outil informatisé d'attribution d'identifiants aux clients et, d'autre part, que les erreurs éventuelles constatées dans l'utilisation d'un tel outil n'impliquent pas, par elles-mêmes, des défaillances effectives dans l'exercice de la vigilance constante ; qu'elle souligne par ailleurs que l'[outil Y], utilisé notamment par les autorités américaines pour le contrôle des entrées de personnes aux États-Unis, est fiable même si, comme tout outil automatisé d'identification, il n'est pas à l'abri d'anomalies, en raison notamment d'erreurs de saisie ; qu'il comporte au demeurant des fonctionnalités (« Re-resolve »), que l'établissement A met en œuvre, permettant de réduire les erreurs ; que l'échantillon de cas au sujet duquel lui est reproché un manquement à ses obligations ne distingue pas les clients occasionnels de ceux en relation d'affaires, alors que l'obligation de vigilance constante n'est imposée qu'à l'égard des seconds ; que cet échantillon n'est en outre ni pertinent, ni fiable ; qu'en effet, les critères utilisés par la mission de contrôle pour déterminer si deux opérations sont relatives au même client, soit une identité de nom, de prénom et de date de naissance, ne sont pas suffisants, compte tenu notamment de ce que certains noms et prénoms sont très

répandus ; que, s’agissant des cas de « sur-correspondance », certaines personnes qui connaissent leur âge mais pas leur date de naissance se voient attribuer par l’administration le 1^{er} janvier comme jour de naissance, ce qui entraîne un très grand nombre d’occurrences pour certains clients nés à cette date, qui sont pourtant bien des clients différents (exemples des patronymes A1 et A2) ; que, s’agissant des cas de « sous-correspondance », l’établissement A indique que les données concernant un client peuvent varier à la marge sans remettre en cause le fait qu’il s’agit bien du même client (exemple dans le dossier A3, pour lequel la seule différence majeure est relative au lieu de naissance, le Portugal ou la Guinée-Bissau, colonie portugaise à la date de naissance du client) ; qu’en utilisant un algorithme bien connu (Jaro-Winkler) qui, afin de détecter d’éventuels doublons, mesure la similarité entre des chaînes de caractères ou de textes sur une échelle allant de 0 (absence totale de similarité) à 1 (égalité des chaînes comparées), on constate, au terme de l’analyse statistique d’un échantillon de 2 400 cas supposés en « sous-correspondance » et d’un échantillon de 1 010 cas supposés en « sur-correspondance », qu’en réalité respectivement 51 % et 90 % de ces cas ne l’étaient probablement pas, si l’on retient un seuil de 0,9 sur l’échelle mentionnée ci-dessus ;

12. Considérant que pour remplir son obligation d’exercer une vigilance constante sur ses relations d’affaires, un établissement qui réalise chaque année plusieurs millions d’opérations à la demande de plusieurs centaines de milliers de clients doit nécessairement disposer d’outils automatisés d’identification permettant d’imputer à chacun de ses clients les opérations qu’il réalise effectivement ; qu’un défaut de fiabilité avéré de cet outil, ou de sa mise en œuvre, compromet inévitablement le respect de cette obligation, tant en empêchant l’établissement de répartir sans erreur sa clientèle entre clients occasionnels et clients en relation d’affaires et d’avoir de ces derniers la connaissance exigée qu’en introduisant des biais dans le déclenchement des alertes liées au dépassement, par un même client, des seuils fixés en montant ou en nombre d’opérations réalisées ; qu’ainsi, les dysfonctionnements ou le mauvais emploi d’un outil informatique indispensable à l’exercice de la vigilance constante sont susceptibles d’être qualifiés de manquement aux dispositions de l’article L. 561-6 du CMF ;

13. Considérant, toutefois, qu’au terme de l’instruction, la Commission relève que l’échantillon de cas identifiés par le Collège comme étant des situations de « sur-correspondance » (35 693 cas) ou de « sous-correspondance » (38 773 cas) ne distingue pas celles de ces situations qui correspondent à des clients en relations d’affaires, seule catégorie à laquelle s’applique l’obligation de vigilance constante prévue par les dispositions de l’article L. 561-6 du CMF sur lesquelles se fonde le grief, de celles qui correspondent à des clients occasionnels ; que l’établissement A soutient, en appuyant ses dires par l’application à un sous-échantillon d’une analyse statistique et probabiliste (méthode Jaro-Winckler), et sans être formellement démentie par la poursuite, qu’une partie des clients mentionnés dans l’échantillon comme apparemment distincts et ayant le même identifiant sont en réalité une seule et même personne, tandis qu’inversement, une partie des clients dotés de plusieurs identifiants sont en réalité plusieurs personnes distinctes ; qu’il est en outre exact que, compte tenu du nombre des clients de l’établissement A et de leurs particularités, l’utilisation par la poursuite de seulement 3 critères (nom, prénom, date de naissance) conduit inévitablement à de nombreux « faux positifs » ; que, par ailleurs, il n’est pas établi ni même soutenu par la poursuite que tout ou partie des cas de sur-correspondance ou de sous-correspondance constituant l’échantillon se sont effectivement traduits par un manquement à l’obligation de vigilance constante sur les opérations des clients en cause ; qu’ainsi, la Commission estime qu’en l’état du dossier, les éléments apportés par la poursuite, c’est-à-dire les données brutes relatives à 74 466 cas supposés de sur ou sous-correspondance des identifiants, ne suffisent pas à démontrer qu’en raison de défaillances rédhibitoires de l’outil [Y] ou d’erreurs dans son utilisation, l’établissement A n’aurait pas correctement rempli son obligation de vigilance constante sur ses clients en relation d’affaires ; que le grief 3 sera en conséquence écarté ;

B. La vigilance en cas de risque élevé

14. Considérant que, selon le I de l’article L. 561-10-2 du CMF, « *Lorsque le risque de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme présenté par un client, un produit ou une transaction leur paraît élevé, les personnes mentionnées à l’article L. 561-2 renforcent l’intensité des mesures prévues aux articles L. 561-5 et L. 561-6.* » ;

15. Considérant que, selon le **grief 4**, fondé sur ces dispositions, 12 clients (dossiers 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7, 4.8, 4.9, 4.10, 4.11 et 4.12) ont réalisé au cours de la période examinée par la mission de contrôle de nombreuses opérations de transmission de fonds pour des montants agrégés compris entre un peu moins de 20 000 euros et un peu moins de 75 000 euros, à destination de bénéficiaires multiples résidant dans un pays qui figurait sur la liste des juridictions à haut risque et non coopératives établie par le GAFI (Afghanistan, Albanie, Équateur, Irak Turquie et Syrie) ; que, sur ce total, 11 n'étaient pas classés en relations d'affaires, tandis que le dernier (dossier 4.12), était en cours de classement « Customer Due Diligence » (CDD) ; que les éléments d'information sur la catégorie professionnelle, l'origine des fonds et l'objet des opérations, recueillis au sujet des 11 premiers, regardés au moins à une reprise comme relevant de la procédure « Enhanced customer identification process » (ECIP) en raison de la réalisation d'opérations d'un montant cumulé égal ou supérieur à 1 000 euros sur 24 heures glissantes, l'ont été sur une base purement déclarative ; qu'au surplus deux de ces clients ont effectué des opérations à destination de la Turquie, alors que l'établissement A considère ce pays comme risqué ; que ces 12 clients auraient dû faire l'objet d'une vigilance renforcée pour les opérations effectuées à destination de pays figurant sur les listes des juridictions à haut risque et non coopératives publiées par le GAFI, en vigueur au moment où ces opérations ont été exécutées ;

16. Considérant, en premier lieu, que les dispositions du I de l'article L. 561-10-2 du CMF figurent depuis le 3 décembre 2016 au I de l'article L. 561-10-1 de ce code ; que leur non-respect peut donc toujours être sanctionné ; que ces dispositions impliquent que les établissements doivent, dans le cas qu'elles mentionnent, procéder à un renforcement des mesures de vigilance ; que l'absence de toute mesure prise en application de ces dispositions peut donc être sanctionnée ;

17. Considérant, en deuxième lieu, que l'absence, dans le rapport de contrôle, d'observations relatives à un défaut de vigilance renforcée ne saurait lier le Collège à qui il revient, sur la base des constatations soumises à son appréciation, de retenir la qualification des faits qui lui semble appropriée ; qu'il n'en résulte aucune atteinte aux droits de l'établissement A qui a pu, au sujet de ce grief comme de tous les autres qui lui ont été notifiés, présenter à la Commission toutes les observations utiles en défense ;

18. Considérant, en troisième lieu, que si l'établissement A fait valoir que ses exigences dans ce domaine se situent à un niveau élevé, l'analyse des risques propres à la France effectuée par le groupe [Z] ne suffit pas à établir qu'une vigilance renforcée a été appliquée à des clients transférant des fonds vers les pays à risque élevé ; que, de même, la présence de filtres [X] (*a priori*) et de règles (...) (*a posteriori*) relatifs aux opérations effectuées en direction ou en provenance de ces pays ne répond pas au grief, en l'absence d'indication sur les diligences particulières, faisant apparaître un niveau d'intensité supérieur, qui y auraient été systématiquement associées pour l'identification et la connaissance des clients relevant de l'obligation de vigilance renforcée ; qu'en outre, les informations demandées aux clients (profession, origine des fonds et objet de la transaction), dont se prévaut l'établissement A pour justifier qu'une vigilance renforcée avait été mise en place, ne se distinguent pas de ce qui était demandé aux autres clients ; que le grief 4 est établi ;

IV. Sur les procédures de détection des personnes politiquement exposées

19. Considérant que, selon le 1° du II de l'article R. 561-20 du CMF, les organismes assujettis définissent et mettent en œuvre des procédures, adaptées au risque BC-FT, permettant de déterminer si leur client est une PPE, à l'entrée comme en cours de la relation d'affaires ;

20. Considérant que, selon le **grief 5**, fondé sur ces dispositions, la vérification de la qualité de PPE était prévue, au sein de l'établissement A, pour les clients ayant réalisé des opérations unitaires d'un montant supérieur à 6 000 euros ; que la politique globale relative aux PPE (« Global PEP Policy ») de l'établissement A prévoit de détecter ceux qui réalisent des opérations supérieures à un seuil de 7 500 USD ou les clients faisant l'objet de « CDD » ou « ECDD » ; qu'ainsi, ce dispositif comporte un seuil de détection, non prévu par les dispositions réglementaires applicables à cette catégorie de clients ; que, de plus, en raison des limites fixées *ex ante* à l'égard des clients classés dans l'une des deux catégories ci-dessus rappelées, la vérification

de la qualité de PPE d'un nombre important d'entre eux, 34 090 au moment du contrôle sur place, qui auraient dû être considérés comme étant en relations d'affaires pour avoir exécuté plus de 31 opérations entre le 1^{er} janvier 2014 et le 30 juin 2016, n'a pas été effectuée ;

21. Considérant que les dispositions ci-dessus rappelées (cf. *supra* considérant 19) imposent aux organismes assujettis de détecter si leur client en relation d'affaires est ou devient une PPE ; que la limitation de la détection de tels clients aux seuls parmi eux qui demandent l'exécution d'opérations au-dessus du seuil de 6 000 euros, alors même que des clients peuvent être en relation d'affaires lorsqu'ils demandent des opérations pour des montants inférieurs, est incompatible avec le respect de cette obligation ; qu'une approche par les risques, fondée, ainsi que l'indique l'établissement A, sur les conclusions d'organismes officiels dont le GAFI et, en France, Tracfin, d'où il ressort que les affaires de corruption de PPE portent surtout sur des montants élevés et que ces flux passent plutôt par le système bancaire que par les transmetteurs de fonds, ne peut justifier la mise en place de seuils très supérieurs au montant moyen des transactions exécutées par un établissement assujetti à la LCB-FT ; que la réglementation est, dans ce domaine, prescriptive, en ce qu'elle impose la détection de toutes les PPE en relation d'affaires ; que si l'établissement A soutient que les procédures internes du groupe conduisent à estimer que ce risque est globalement faible, cela ne peut conduire à une réduction aussi importante du champ du dispositif de détection des PPE ; qu'ainsi que la Commission l'a déjà rappelé (décision n° 2014-07 du 24 juillet 2015, considérant 46 et n° 2015-08 du 8 décembre 2016, considérant 62), il appartient aux organismes assujettis de mettre en place, dans ce domaine, un dispositif capable de traiter la totalité de leur clientèle en relation d'affaires ; que la mention, par les lignes directrices conjointes de la direction générale du Trésor et de l'ACPR, d'un seuil de 1 000 euros pour la clientèle occasionnelle, en matière de transmission de fonds, n'est pas de nature à remettre en cause le reproche ; que le grief 5 est établi ; qu'il peut cependant être tenu compte de ce qu'aucune opération effectuée par une PPE n'a été détectée par la mission de contrôle ;

V. Sur l'obligation d'examen renforcé

22. 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. 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. » ;

23. Considérant que, selon les **griefs 6 et 7**, fondés sur ces dispositions, l'établissement A n'a pas respecté ses obligations d'effectuer un examen renforcé ;

1. Sur le dispositif d'examen renforcé

24. Considérant que, selon le **grief 6**, l'établissement A prévoyait notamment d'effectuer un examen renforcé des opérations entrant dans le champ du dispositif dénommé « Large Principal Money Transfer » (ci-après « LPMT »), d'un montant unitaire supérieur à 6 000 euros, alors que le montant moyen des transactions de cet organisme s'est élevé à [quelques centaines d'] euros sur la période du 1^{er} janvier 2014 au 30 juin 2016 ; que, de plus, ce seuil peut être contourné par un fractionnement des opérations que l'établissement A n'est pas en mesure de détecter, son dispositif ne générant d'alertes que lorsque celles-ci dépassent 7 500 euros en cumul en une journée ; que l'efficacité de son dispositif de détection des opérations fractionnées est encore réduite par l'attribution d'un même identifiant à certains clients ou de plusieurs identifiants à un même client ; que, tout d'abord, à titre d'illustration de ces carences, plusieurs opérations fractionnées n'ont pas été détectées ; que tel est le cas des opérations de transmission de fonds, pour des montants compris entre 5 500 et 5 999,99 euros, exécutées par (i) 3 clients ayant réalisé, chacun, deux opérations en 24 heures vers le même bénéficiaire, dont certaines espacées de quelques minutes (dossiers 6.1, 6.2 et 6.3), (ii) 13 clients vers le même bénéficiaire en 48 heures avec, dans un cas, un client également bénéficiaire du transfert (dossiers 6.4, 6.5, 6.6, 6.7, 6.8, 6.9, 6.10, 6.11, 6.12, 6.13, 6.14, 6.15 et 6.16) et (iii) un client vers le même bénéficiaire en l'espace de 72 heures (dossier 6.17) ; que, de plus, (iv) 5 clients ont réalisé deux opérations de transmission de fonds d'un

montant égal à 6 000 euros vers le même bénéficiaire en l'espace de 48 heures (dossiers 6.18, 6.19, 6.20, 6.21 et 6.22) ; qu'ensuite, (v) 31 clients ont réalisé des opérations supérieures à 6 000 euros entre le 13 février 2014 et le 16 avril 2016 sans qu'aucun examen renforcé ne soit effectué, à la suite d'un dysfonctionnement informatique (dossiers 6.23, 6.24, 6.25, 6.26, 6.27, 6.28, 6.29, 6.30, 6.31, 6.32, 6.33, 6.34, 6.35, 6.36, 6.37, 6.38, 6.39, 6.40, 6.41, 6.42, 6.43, 6.44, 6.45, 6.46, 6.47, 6.48, 6.49, 6.50, 6.51, 6.52 et 6.53) ;

25. Considérant, tout d'abord, que la fixation d'un seuil fixe de transactions en dessous duquel aucun examen renforcé n'est effectué, n'est, en elle-même, pas compatible avec les dispositions légales ci-dessus rappelées en ce qu'elle conduit à écarter d'un tel examen des opérations qui ne paraîtraient pas avoir de justification économique ou d'objet licite ; qu'au demeurant, un tel seuil peut être aisément contourné ainsi que l'attestent les opérations fractionnées que l'établissement A admet ne pas avoir détectées ; qu'en outre, un seuil de 6 000 euros est manifestement trop élevé au regard de la moyenne des opérations réalisées par l'établissement A ; qu'au-delà de propos à caractère général, l'établissement A n'indique pas en quoi les opérations mentionnées par la poursuite, à l'exception de celles au sujet desquelles une DS a été envoyée à Tracfin, bien que de montant très supérieur à la moyenne de celles exécutées pendant la période examinée lors du contrôle, ne devaient pas, au regard de leurs caractéristiques et des éléments de connaissance du client, faire l'objet d'un examen renforcé ; que de surcroît, un tel examen n'a pas été effectué dans 31 cas pour lesquels ce seuil de 6 000 euros était dépassé ;

26. Considérant, ensuite, que si l'établissement A soutient que son dispositif d'alertes ne reposait pas uniquement sur l'existence du seuil de 6 000 euros mais comportait d'autres scénarios permettant la détection des opérations atypiques, les hypothèses génératrices d'alertes mentionnées portaient elles aussi sur des montants supérieurs à ce seuil ou, lorsqu'elles lui étaient équivalentes ou inférieures, se rapportaient soit à une multitude d'opérations (scénario 16.201129), soit seulement à des corridors risqués (scénario 16.55977) ; qu'aucun scénario alternatif du dispositif d'alertes ne permettait donc de détecter une opération unitaire inférieure à 6 000 euros dont le montant aurait été cependant inhabituellement élevé ; que, surtout, le traitement des alertes ou signalements ne constitue pas nécessairement un examen renforcé ; que si, parmi les dossiers relatifs à des opérations supérieures à ce seuil, l'établissement A soutient avoir, dans le dossier 6.45, effectué un examen renforcé, les diligences faites au sujet du motif de l'opération, qui ont consisté en un recueil d'informations orales, ne peuvent en tenir lieu ; que le grief 6 est ainsi établi, dans un périmètre réduit par l'exclusion, d'une part, des opérations exécutées dans 2 dossiers par des intervenants dont l'établissement A indique qu'ils n'étaient pas ses agents à la date de leur réalisation (dossiers 6.21 et 6.22) et, d'autre part, de celles au sujet desquelles, ainsi que l'admet la poursuite, l'envoi d'une DS à Tracfin portant sur des opérations mentionnées dans la notification des griefs montre que l'obligation d'examen renforcé a été respectée (dossiers 6.3, 6.5, 6.10, 6.16 et 6.17) ;

2. Sur les 17 défauts d'examen renforcé reprochés

27. Considérant que, selon le **grief 7**, l'établissement A n'a pas effectué d'examen renforcé des opérations de 17 clients exécutées entre janvier 2014 et juin 2016 (dossiers 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 7.6, 7.7, 7.8, 7.9, 7.10, 7.11, 7.12, 7.13, 7.14, 7.15, 7.16 et 7.17) ;

28. Considérant que, dans ces dossiers, les opérations reprochées ont porté sur des montants supérieurs soit à la moyenne de celles effectuées jusqu'alors par les intéressés (dossiers 7.1 à 7.9), soit au montant moyen des transactions exécutées par l'établissement A au cours de cette même période (dossiers 7.10 à 7.17) ; que le motif unique ou majoritaire déclaré de soutien familial, qui ne peut être regardé comme établi par le seul fait que le bénéficiaire réside dans le pays dont le donneur d'ordres est un ressortissant ou dont il est originaire, n'a donné lieu à aucun questionnement (dossiers 7.1 à 7.9, 7.13 et 7.14), alors même que le patronyme du client et celui du bénéficiaire ne permettaient pas de supposer un lien de parenté ; que, de même, la profession déclarée, définie de manière vague, était également susceptible de changer pour un même client, sans que cela suscite le recueil d'informations complémentaires ; que l'exécution d'une opération portant sur plusieurs milliers d'euros, pour un motif familial allégué, par une personne s'étant déclarée « *employee* » à 17 reprises et « *unemployed* » à 25 reprises n'a pas suscité de réaction (dossier 7.5) ; que l'absence d'alerte relative aux opérations d'un client (dossiers 7.5 et 7.6) ne signifie pas nécessairement qu'il n'y avait pas lieu d'en effectuer

un examen renforcé ; qu'en outre, ces transactions ont été effectuées vers des pays que l'établissement A regardait, dans un document de décembre 2016, comme présentant un risque majeur de BC-FT (l'Afghanistan, la Turquie, l'Albanie, l'Équateur, l'Irak et la Syrie) ; qu'enfin, certaines opérations ont été réalisées dans un laps de temps très court (dossiers 7.10 à 7.12, 7.15 à 7.17) ; que l'incertitude sur la justification économique de ces opérations et sur la licéité de leur objet aurait dû conduire l'établissement A à effectuer un examen renforcé ; que le grief 7 est ainsi établi à l'égard des 17 dossiers ;

VI. Sur les obligations de déclaration à Tracfin

A. Les défauts de DS initiales

29. 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 du même article dispose que ces organismes sont tenus, le cas échéant, d'adresser une déclaration de soupçon à l'issue d'un examen renforcé ;

30. Considérant que, selon le **grief 8**, fondé sur ces dispositions, l'établissement A a manqué à ses obligations de déclaration dans 16 cas ; que si l'établissement A fait valoir que sa pratique est conforme aux recommandations de Tracfin et consiste à éviter des DS « de couverture » ou « défensives » insuffisamment étayées, c'est au vu de chacun des cas mentionnés par la poursuite que la Commission doit prendre position ;

1°) Les manquements au I de l'article L. 561-15 du CMF

31. Considérant que, selon la notification des griefs, l'établissement A a manqué à ses obligations déclaratives au regard des dispositions du I de l'article L. 561-15 dans 5 dossiers (8.1, 8.2, 8.3, 8.4 et 8.5) ;

32. Considérant, tout d'abord, que, dans le dossier 8.1, les éléments connus de l'établissement A au sujet de l'activité de commerce de gros de plantes et de fleurs aux Antilles permettaient, au vu des opérations effectuées au bénéfice de personnes dont une était grossiste en fleurs en Équateur, de justifier suffisamment les opérations effectuées ;

33. Considérant, ensuite, que dans les 4 autres dossiers, les clients ont effectué de très nombreuses opérations, pour des montants agrégés compris entre un peu plus de 10 000 (dossier 8.4) et un peu moins de 200 000 euros (dossier 8.3), parfois de manière fractionnée (dossiers 8.4 et 8.5) ; que le décalage entre les explications fournies par les clients quant au motif de ces transferts, essentiellement de soutien familial, et l'absence de lien apparent avec les bénéficiaires (dossier 8.2), n'a entraîné aucune réaction de la part de l'établissement A ; que la situation professionnelle déclarée par l'intéressé, recueillie de manière imprécise et parfois susceptible de fluctuations (dossiers 8.2 et 8.3), ne pouvait utilement contribuer à la connaissance des clients dont les revenus et le patrimoine étaient inconnus ; que le classement des alertes relatives aux opérations de ces clients a été motivé d'une façon standardisée qui ne tenait pas compte des particularités de celles-ci ; qu'à titre d'exemple, dans le dossier 8.5, le client a réalisé, entre janvier 2014 et juin 2016, 45 opérations de transmission de fonds, pour un montant total supérieur à 75 000 euros ; qu'à la suite du franchissement du seuil de surveillance de « *6 opérations ou plus en 30 jours à destination du Mali, Ghana, Nigeria, du Pakistan, de la Côte d'Ivoire, de la Chine de la Roumanie, de la Thaïlande, de la Turquie, du Vietnam, du Cameroun, du Sénégal* » par ce client dont le dossier ne contient aucun élément de connaissance du client sauf une déclaration de l'intéressé selon laquelle il serait « senior executive », l'alerte émise a été classée sans suite car, selon l'établissement A, elle ne satisfaisait aucun critère de la matrice de décision pour les activités suspectes et, dès lors, ne devait pas entraîner l'envoi d'une DS ;

34. Considérant, en outre, que dans le dossier 8.3, le motif majoritairement avancé, pour ces transferts, de soutien familial, ne semble pas cohérent avec leur bénéficiaire, une société de communication dont le siège est

situé en Allemagne ; que le recueil de fonds auprès de commerçants afin d’acquérir des minutes téléphoniques n’est pas une activité susceptible, en elle-même, d’écarter tout soupçon de BC-FT ; que, dans le dossier 8.4, le transfert par un client au Sénégal, à son bénéficiaire, en deux opérations effectuées le même jour, de 10 000 euros aurait également dû être déclaré en l’absence de toute information sur le patrimoine, la profession et les revenus de celui-ci ; que, dans ce dossier, le motif présenté du fractionnement des opérations par l’interdiction, au Sénégal, de la réception de transferts supérieurs à 7 500 euros, n’est pas de nature à lever le doute sur l’origine des fonds ;

2°) Les manquements au III de l’article L. 561-15 du CMF

35. Considérant que, selon la notification des griefs, l’établissement A a manqué à ses obligations déclaratives au regard des dispositions du III de l’article L. 561-15 dans 11 dossiers (8.6, 8.7, 8.8, 8.9, 8.10, 8.11, 8.12, 8.13, 8.14, 8.15 et 8.16) ;

36. Considérant, tout d’abord, que dans les dossiers 8.6 à 8.11, le client a été interdit de transaction par l’établissement ; que si le refus de communiquer des justificatifs ne conduit pas nécessairement à l’envoi d’une DS, lorsqu’il intervient dans le cadre d’un examen renforcé, il est susceptible d’empêcher l’organisme de disposer des éléments lui permettant d’écarter tout soupçon de blanchiment ; que, contrairement à ce que soutient l’établissement A, ces 5 dossiers satisfaisaient aux critères légaux de l’examen renforcé, en raison, notamment, de l’incertitude affectant la licéité des opérations effectuées ; que, faute pour l’établissement A d’avoir obtenu les renseignements demandés et compte tenu des éléments ci-après détaillés relatifs à chacun de ces dossiers, l’interruption de la relation d’affaires aurait dû s’accompagner de l’envoi d’une DS à Tracfin ;

37. Considérant ainsi que dans le dossier 8.6, les très nombreuses opérations effectuées, pour un motif majoritairement déclaré de soutien familial, en l’absence de lien de parenté apparent du client avec les bénéficiaires, suivies des explications contradictoires puis du refus de produire les justificatifs demandés, auraient dû être portées à la connaissance de Tracfin, la profession de marchand d’art international qui serait exercée par l’intéressé ne suffisant pas à écarter tout soupçon de BC-FT ;

38. Considérant que dans le dossier 8.7, la réalisation de 182 transactions, d’un montant moyen de 330 euros, principalement à destination du Cameroun et au bénéfice de personnes avec lesquelles il n’avait aucun lien de parenté apparent, mais aussi en réception, pour un montant moyen de 572 euros, en provenance des États-Unis, de France et du Sénégal, aurait dû, après trois tentatives infructueuses d’obtenir du client des explications, aboutir à l’information de Tracfin, la profession d’avocat, qui serait, selon l’établissement A exercée par ce client qui avait pourtant déclaré être « *employé / dirigeant/cadre supérieur* », ne suffisant pas à écarter tout soupçon de blanchiment ;

39. Considérant que dans le dossier 8.8, les 105 transferts demandés s’inscrivaient dans le cadre d’un soutien familial déclaré alors que la majorité de leurs 37 bénéficiaires n’avaient aucun lien de parenté apparent avec le client ; que la relation commerciale avec celui-ci a été interrompue alors qu’il avait indiqué que certaines de ces transactions étaient réalisées pour le compte de tiers qu’il ne connaissait pas, ce qui est interdit par les règles internes de l’établissement A ; que le fait que 6 des 37 bénéficiaires portent le nom [...] ne peut permettre de lever le doute quant à la licéité des opérations du client ; que le défaut de communication de justificatifs, qui a entraîné l’inscription du client sur la liste d’interdiction interne, aurait également dû avoir pour conséquence l’envoi d’une DS à Tracfin ;

40. Considérant que dans le dossier 8.9, l’exécution de 175 transferts de fonds, d’un montant total d’environ 75 000 euros, à destination de l’Espagne, de la Belgique, du Mali, de la Côte d’Ivoire et du Burkina-Faso, a été motivée par un soutien familial alors que les bénéficiaires des transferts n’avaient pas de lien de parenté apparent avec le client ; que ce dernier, entendu en entretien, n’a donné aucune précision sur la teneur de son emploi ni sur le motif des transferts, qu’il a indiqué effectuer pour lui-même mais aussi pour le compte de son employeur ;

41. Considérant que dans le dossier 8.10, le client, qui réside [dans les Antilles françaises], a réalisé 107 transferts de fonds dans une période légèrement inférieure à deux ans, pour un montant d’environ 60 000 euros,

à destination notamment de la Gambie, du Sénégal, de la Guinée, de la Guinée-Bissau et de la Tunisie ; que malgré le motif déclaré d'un soutien familial, les 16 bénéficiaires ne présentent aucun lien de parenté apparent avec le client ; que les explications selon lesquelles il envoyait des fonds à des amis auxquels il apportait son soutien paraissent trop imprécises pour écarter tout risque de BC-FT ;

42. Considérant que dans le dossier 8.11, le client a effectué 363 transferts de fonds entre janvier 2014 et juin 2016, pour un montant total légèrement supérieur à 45 000 euros ; qu'il a dépassé à plusieurs reprises le seuil déclencheur d'alertes de 20 transactions réalisées sur une période de 30 jours ; que ces transferts ont été réalisés au bénéfice de 23 personnes dans 5 pays différents dont certains classés comme à risque par l'établissement ; que le client a varié dans ses déclarations, indiquant à 296 reprises qu'il était salarié, à 63 reprises qu'il était chômeur et à 4 reprises n'a pas répondu ; que ni le montant moyen très faible de ces opérations (124 euros) ni le fait que les bénéficiaires appartiendraient à la même famille, ne permettent de justifier l'absence d'envoi d'une DS à Tracfin ;

43. Considérant que dans le dossier 8.12, le client a réalisé 7 opérations sur une très courte période pour un montant total de 10 500 euros de manière fractionnée à destination de la Chine, destination considérée comme à risques par l'établissement A ; que le motif déclaré de soutien familial, selon les constats du rapport de contrôle, n'était pas en cohérence avec les informations recueillies sur l'activité du client, qui aurait utilisé les services de l'établissement A à des fins commerciales ; qu'il n'existe pas de lien familial apparent entre le client et le bénéficiaire ; que le montant de chaque opération, soit 1 500 euros, était juste en-dessous de la limite fixée par l'établissement A pour une opération de transmission de fonds à destination de la Chine ; qu'en dépit de ces éléments, aucune DS n'a été faite ;

44. Considérant que dans le dossier 8.13, les opérations de transfert de fonds effectuées depuis la Martinique à destination notamment de la Guinée (Conakry), entre mars et juin 2016, n'étaient pas justifiées au regard des éléments de connaissance du client que détenait l'établissement A, l'intéressée ayant seulement indiqué être employée ; que le motif de soutien familial déclaré pour ces opérations est incohérent avec le fait que certaines ont été effectuées au bénéfice d'une société ; que l'établissement A n'explique pas les raisons pour lesquelles, après plusieurs signalements exprimant des doutes émanant de l'agent qui a effectué ces transferts, les opérations de cette cliente n'ont pas donné lieu à DS ;

45. Considérant que dans le dossier 8.14, l'envoi, sur un période d'un an à compter d'avril 2015, de près de 25 000 euros en Chine, dont une partie par des opérations séparées de quelques minutes d'un montant juste inférieur au plafond fixé par l'établissement A, a donné lieu à des alertes, classées sans suite pour un motif standardisé ne permettant pas de déterminer quelle analyse en avait été faite ; que l'établissement A, qui ne détenait aucun élément de connaissance de ce client qui avait déclaré être « employé », ne pouvait déterminer ni quel motif réel l'avait conduit à effectuer ces transferts ni quelle était l'origine des fonds ; qu'une DS aurait donc dû être adressée à Tracfin ;

46. Considérant que dans le dossier 8.15, le motif familial ayant conduit le client à transférer un peu moins de 20 000 euros, en deux mois, par 14 opérations dont certaines réalisées dans un laps de temps très court, à destination de l'Irak et, dans une moindre mesure, du Pakistan, vers 6 bénéficiaires, ne pouvait ressortir des éléments de connaissance du client que détenait l'établissement A, qui étaient inexistantes, hormis la déclaration de l'intéressé selon laquelle il était employé ;

47. Considérant que dans le dossier 8.16, les virements de fonds vers le Maroc, pour un montant total de plus de 18 000 euros en un peu moins de 2 ans, ont été effectués majoritairement au bénéfice d'une personne portant le même patronyme ; que, notamment, 8 transferts, d'un montant unitaire de 1 000 euros, ont été exécutés le même jour ; que l'établissement A ne détenait aucun élément lui permettant de connaître l'origine des fonds et de comprendre le fractionnement de certaines de ces opérations ;

48. Considérant ainsi que le grief 8 est établi dans 15 cas sur 16 ;

B. Les défauts de DS complémentaires

49. Considérant que le V de l'article L. 561-15 du CMF impose aux organismes assujettis d'aviser sans délai Tracfin de toute information de nature à infirmer, conforter ou modifier les éléments contenus dans une DS ;

50. Considérant que, selon le **grief 9**, fondé sur ces dispositions, l'établissement A a manqué à son obligation d'effectuer une DS complémentaire dans 3 dossiers (9.1, 9.2, et 9.3) ;

51. Considérant que, dans le dossier 9.1, le transfert, à 53 reprises en 3 mois, du 9 septembre 2014 au 6 décembre 2014, de fonds vers la Bulgarie, pays d'origine de la cliente, qui avait indiqué qu'elle était sans emploi, pour un montant total de 9 460 euros, avait suscité l'envoi d'une DS à Tracfin le 20 janvier 2015 ; que le placement de la cliente, le 1^{er} juin 2017, en « surveillance KYC » ne peut pallier l'absence d'envoi d'une DS complémentaire au sujet de cette cliente qui a réalisé 151 autres transactions du 25 janvier 2015 au 30 juin 2016 pour un montant total de 26 125 euros ; que le faible montant moyen des transactions ne peut justifier la carence de l'établissement A dans ce dossier, la loi ne fixant aucun montant pour effectuer une telle déclaration ; que ces transferts ont été effectués vers 14 bénéficiaires, dont tous ne portaient pas le patronyme de cette cliente, ce qui ne permettait pas de corroborer le motif majoritairement déclaré de soutien familial, aucun motif n'ayant de plus été déclaré pour justifier certaines de ces opérations ; que, si l'établissement A estime que l'absence d'envoi d'une nouvelle DS est cohérente avec ses propres procédures, cette considération est sans incidence sur la teneur du reproche, qui est fondé ;

52. Considérant que dans le dossier 9.2, l'exécution de 25 opérations de transmission de fonds, pour un montant total de 6 572 euros, entre le 16 juin et le 12 septembre 2015, par une cliente « sans emploi », au bénéfice d'une résidente bulgare, a entraîné l'envoi d'une DS à Tracfin le 14 octobre 2015 ; que ces envois ont été suivis d'une nouvelle série de 90 opérations exécutées entre le 16 octobre 2015 et le 30 juin 2016 pour un montant total de 16 436 euros au bénéfice de 4 résidents bulgares, dont 41 en faveur de la première destinataire des fonds, pour un total de 7 188,6 euros ; que ni le déclenchement d'une alerte le 20 octobre 2016, à la suite du franchissement du seuil de 20 transactions sur une période de 30 jours, conforme aux procédures internes de l'établissement A, ni le placement de cette cliente en relation d'affaires au titre d'une « surveillance KYC », ne constituent une réponse utile au manquement ici reproché ; que si les envois de fonds ont été principalement effectués à destination de la Bulgarie et des mêmes bénéficiaires, cela ne suffit pas à exclure tout soupçon de BC-FT ;

53. Considérant que, dans le dossier 9.3, la réalisation de transferts de fonds pour des montants importants sur une courte période vers la République dominicaine, pays regardé par l'établissement A comme étant à risques, avait donné lieu à l'envoi de 3 DS à Tracfin les 19 août et 12 novembre 2015 ainsi que le 12 février 2016 ; que la cliente a réalisé ensuite, du 24 mars au 18 mai 2016, 13 nouvelles opérations pour un montant total de plus de 25 000 euros ; que si l'établissement A a maintenu sa vigilance sur les opérations de cette cliente, ce qui s'est traduit par le déclenchement d'une nouvelle alerte à la suite d'un franchissement du seuil interne de 12 000 euros, aucune DS complémentaire n'a été adressée à Tracfin, alors que cela aurait été justifié ;

54. Considérant ainsi que le grief 9 est intégralement établi ;

C. Les délais de DS

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

56. Considérant que, selon le **grief 10**, fondé sur ces dispositions, l'organisation de l'établissement ne lui permet pas de déclarer sans délai à Tracfin les opérations suspectes ; qu'en effet les propositions de DS sont préparées soit par le siège mondial du groupe [Z], basé à Denver, soit par le département conformité de l'établissement A, basé en Lituanie ; qu'elles doivent ensuite être traduites en français et vérifiées par le département « conformité » en France, avant de pouvoir être transmises à la cellule de renseignement financier, ce qui génère des retards dans les déclarations ; qu'à titre d'illustration, les opérations de clients ont donné lieu à l'envoi de DS tardives dans 5 dossiers (dossiers 10.1, 10.2, 10.3, 10.4 et 10.5) ;

57. Considérant qu'il ne ressort pas du dossier que les particularités de l'organisation de la fonction « conformité » de l'établissement A et du groupe auquel elle appartient impliquent par elles-mêmes une défaillance du dispositif de déclaration de soupçon de l'établissement A, qui ne lui aurait pas permis, de manière générale, de respecter son obligation de déclarer « sans délai » les opérations suspectes à Tracfin ; qu'une telle défaillance ne saurait pas non plus se déduire des 5 cas mentionnés par la poursuite, compte tenu de leur nombre minime, des retards très modestes, par rapport à d'autres cas soumis précédemment à la Commission, qu'ils font apparaître, et des explications données à ces retards ; que les délais constatés dans ces 5 dossiers étant présentés par la poursuite comme une illustration d'un dispositif défectueux, ils ne sauraient au demeurant être sanctionnés en tant que tels ; que le grief ne peut en conséquence qu'être écarté ;

*

* *

58. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que si l'établissement A soutient que le groupe [Z] [auquel il appartient] respecte, au niveau mondial, les standards de LCB-FT édictés par le GAFI tout en se conformant aux exigences réglementaires de chaque pays dans lequel il opère, plusieurs dispositions légales n'étaient pas, à la date du contrôle, correctement respectées par cet établissement ; que les insuffisances constatées en matière d'examen renforcé résultent à la fois d'une connaissance insuffisante des clients concernés, de la fixation de seuils élevés au regard du montant moyen des opérations des clients et d'une mauvaise application, dans certains cas, de ces seuils (**griefs 6 et 7**) ; que, dans de nombreux dossiers, relatifs parfois à des montants transférés importants, l'absence apparente de justification économique ou de licéité des opérations n'a pas entraîné l'envoi d'une DS initiale à Tracfin, y compris lorsque le caractère atypique de celles-ci avait été détecté ; qu'il en a été ainsi dans 15 des 16 dossiers mentionnés à ce titre par la poursuite ; que le dispositif de LCB-FT de l'établissement A permettait en effet que des alertes soient classées sans suite sans motivation permettant de comprendre les raisons d'un tel classement, notamment au terme d'un examen renforcé (**grief 8**) ; que la réitération d'opérations suspectes n'a pas, dans quelques dossiers, entraîné l'envoi à Tracfin des DS complémentaires qui auraient pourtant dû lui être adressées (**grief 9**) ; qu'en outre, le dispositif de l'établissement A au moment du contrôle ne lui permettait pas de respecter ses obligations de vigilance renforcée en cas de risque élevé (**grief 4**) ; qu'enfin, la détection des PPE était défaillante, en raison notamment de la fixation d'un seuil élevé conditionnant cette détection (**grief 5**) ;

59. Considérant, toutefois, que les reproches relatifs aux carences de l'établissement A en matière de connaissance de la clientèle en relation d'affaires (**grief 2**) et de vigilance constante (**grief 3**) n'ont pas été retenus ; qu'en outre, celui relatif à une mauvaise identification, par l'établissement A, de ses clients, et à la vérification de leur identité, ne concerne qu'un aspect de ces obligations, qui n'est pas le principal (**grief 1**) ; que le grief qui porte sur les carences du dispositif de détection des PPE a été relativisé (**grief 5**) et que le périmètre de celui qui porte sur l'organisation de l'établissement A au regard de son obligation d'examen renforcé a été réduit (**grief 6**) ; qu'enfin, la preuve de ce que l'organisation de la fonction LCB-FT de l'établissement A aurait pour conséquence nécessaire une incapacité à respecter l'obligation de déclarer sans délai les opérations suspectes n'a pas été apportée (**grief 10**) ;

60. 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 mentionnés ci-dessus, il y a lieu, dans le respect du principe de proportionnalité au regard de l'assise financière de l'établissement A, de prononcer une sanction pécuniaire d'un million d'euros ;

61. Considérant que l'établissement A ne produit aucun élément permettant d'estimer que la publication nominative de la présente décision lui causerait un préjudice disproportionné ; que cette publication n'est pas non plus de nature à perturber gravement les marchés financiers ; qu'il y a donc lieu de publier la présente décision sous cette forme au registre de l'ACPR pendant une durée de 5 ans ; qu'elle y sera ensuite maintenue sous une forme ne mentionnant plus le nom de l'organisme sanctionné ;

PAR CES MOTIFS

DÉCIDE :

ARTICLE 1^{ER} – Il est prononcé à l'encontre de l'établissement A un blâme et une sanction pécuniaire d'un million d'euros.

ARTICLE 2 – La présente décision sera publiée au registre de l'ACPR, pendant 5 ans sous une forme nominative, puis sous une forme anonyme, 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.