

La mise à jour des lignes directrices conjointes de l'ACPR et de la Direction générale du Trésor sur la mise en œuvre des mesures de gel

Les lignes directrices conjointes de l'ACPR et de la Direction générale du Trésor sur la mise en œuvre des mesures de gel ont été mises à jour en juin 2019. Elles avaient été publiées en juin 2016 dans le contexte du renforcement de la lutte contre le financement du terrorisme. Élaborées conjointement avec la Direction générale du Trésor, autorité compétente nationale en matière de sanctions financières et de gel des avoirs, cette mise à jour a donné lieu à une concertation approfondie dans le cadre de la Commission consultative *Lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme* de l'ACPR.

L'ACPR a adopté et publié le 19 juin 2019 la mise à jour des lignes directrices conjointes avec la Direction générale du Trésor (DGTrésor) sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs à destination des organismes financiers soumis à son contrôle.

Cette nouvelle version tient compte de la réforme du dispositif de gel des avoirs issue de l'ordonnance n°2016-1575 du 24 novembre 2016 et du décret n°2018-264 du 9 avril 2019. Elle intègre également le retour d'expérience des contrôles sur pièces et sur place de l'ACPR sur les pratiques de organismes financiers en matière de détection des personnes ou entités faisant l'objet d'une mesure de gel ou des opérations réalisées à leur profit

La réforme du dispositif du gel des avoirs a supprimé les différences rédactionnelles qui existaient entre le Code monétaire et financier et les règlements européens prévoyant des mesures de gel. Les exigences en matière de gel relatives à l'organisation, au contrôle interne ainsi qu'à la formation et l'information du personnel font désormais l'objet de dispositions dédiées¹.

Les mesures de gel applicables en France sont issues à la fois :

- des règlements européens portant mesures restrictives à l'encontre de personnes physiques ou entités listées dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ou impliquées dans des violations du droit international,
- et des arrêtés des ministres compétents (chargé de l'économie et de l'intérieur) pris dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme² ou pour transposer en droit interne

¹ Article R 562-1 du Code monétaire et financier

² Cf. Article L. 562-2 du code monétaire et financier

des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies ou des décisions du Conseil de l'Union européenne³.

Les mesures de gel des avoirs doivent être mises en œuvre dès leur entrée en vigueur et génèrent à la charge des organismes financiers une obligation de résultat. L'application des mesures de gel ne relève pas d'une approche par les risques, ce qui les distingue de la réglementation visant à prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT)⁴.

Les organismes financiers doivent « geler » les fonds, instruments financiers et ressources économiques qui appartiennent, sont possédés, détenus ou contrôlés par une personne ou entité faisant l'objet d'une mesure de gel (ci-après, « *personnes ou entités désignées* »). Il leur est également interdit de mettre à disposition, de manière directe ou indirecte, des fonds ou des ressources économiques au profit des personnes ou entités désignées.

Pour répondre à leurs obligations, les organismes financiers doivent se doter, d'un dispositif efficace de détection des personnes ou entités désignées qui couvre, à la fois, les bases de données clientèle (stock) et les opérations (flux), selon une fréquence adaptée à l'exigence de mise en œuvre immédiate des mesures de gel. La définition de procédures complètes et opérationnelles, la mise en place d'un contrôle interne robuste et une politique de formation et d'information du personnel sont également des éléments essentiels à une mise en œuvre efficace des mesures de gel.

Le dispositif de contrôle interne doit permettre à l'établissement de s'assurer du respect de ses obligations en matière de gel. Les points de contrôle portent sur les éléments du dispositif dont la lacune est susceptible d'obérer la capacité de l'établissement à se conformer à ses obligations telles que le délai de traitement des alertes ou la complétude des informations dans les bases et dans les messages de paiement.

Les lignes directrices insistent sur l'exigence de célérité et d'efficacité à chaque étape du processus conduisant à la mise en œuvre des mesures de gel. L'ACPR peut prendre des mesures, y compris disciplinaires, concernant les dispositifs insuffisants ou défectueux, sans préjudice des sanctions pénales prévues par le CMF et le Code des douanes en cas de violation des mesures de gel.

Au niveau du groupe, les établissements doivent s'assurer que leurs implantations à l'étranger se conforment à la réglementation locale en matière de gel des avoirs⁵. Les établissements ayant des succursales à l'étranger veillent à la mise en œuvre des mesures européennes et nationales de gel dans ces implantations.

Les lignes directrices ont été complétées sur l'application concrète des mesures de gel dans certains secteurs à risque tels que l'émission et la gestion de la monnaie électronique ainsi que la gestion des cagnottes de dons ou de prêts.

Enfin, les lignes directrices précisent le cadre de l'utilisation par les établissements des listes étrangères de gel des avoirs. Elles rappellent les dispositions de l'article 5 du règlement n°2271/96 du 22 novembre 1996 portant protection contre les effets de l'application extraterritoriale d'une législation adoptée par un pays tiers (dit « règlement de blocage ») qui interdisent, sauf autorisation de la Commission européenne, aux entreprises européennes de se conformer directement ou indirectement aux sanctions américaines mentionnées en annexe dudit règlement.

³ Cf. Article L 562-3 du code monétaire et financier

⁴ Cf. articles L. 561-2 et suivants du code monétaire et financier

⁵ Article 41 de l'arrêté du 3 novembre 2014 relatif au contrôle interne

La prise en compte de listes étrangères, notamment les listes des États limitrophes, peut néanmoins, dans certaines circonstances, s'avérer pertinente dans le cadre de la mise en œuvre des obligations de vigilance à des fins de détection de soupçons de blanchiment ou financement du terrorisme.