

AMERICAN EXPRESS CARTE
FRANCE
Procédure n° 2020-06

Blâme et sanction pécuniaire
de 2 millions d'euros

Audience du 30 juin 2021

Décision rendue le 12 juillet 2021

AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL ET DE RÉOLUTION COMMISSION DES SANCTIONS

Vu la lettre du 20 juillet 2020 par laquelle le Président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ci-après l'« ACPR ») informe la Commission des sanctions (ci-après la « Commission ») de ce que le Collège de supervision de l'ACPR (ci-après le « Collège »), statuant en sous-collège « banque », a décidé d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de la société American Express Carte France (ci-après « AECF »), dont le siège social est 4, rue Louis Blériot à Rueil-Malmaison ;

Vu la notification des griefs du 20 juillet 2020 et ses annexes ;

Vu les mémoires en défense du 6 octobre 2020 et des 15 janvier et 11 mars 2021, par lesquels AECF conteste partiellement ou dans leur intégralité les griefs qui lui ont été notifiés ;

Vu les mémoires en réplique des 3 décembre 2020 et 18 février 2021, par lesquels le Collège, représenté par M^{me} Catherine Théry, estime qu'en dehors du grief 13, auquel il renonce, tous les griefs sont fondés, même si certains des reproches formulés sont abandonnés (griefs 1, 7, 8 et 12) ;

Vu le rapport du 27 mai 2021 de M. Philippe Laigre, rapporteur, qui prend acte de l'abandon d'un grief (grief 13), en écarte deux (griefs 5 et 6) et estime les autres fondés, certains dans un périmètre réduit (griefs 1, 2, 3, 7, 8 et 12) ;

Vu les courriers du 27 mai 2021 convoquant à l'audience les parties ainsi que la direction générale du Trésor et les informant de la composition de la Commission ;

Vu le mémoire du 14 juin 2021, par lequel AECF, en réponse au rapport du rapporteur, complète sa défense sur les griefs qu'elle conteste et présente les actions de remédiation entreprises ;

Vu les autres pièces du dossier, notamment le rapport de contrôle signé le 3 février 2020 ;

Vu le code monétaire et financier (ci-après le « CMF »), notamment ses articles L. 561-4-1, L. 561-5, L. 561-5-1, L. 561-6, L. 561-10, L. 561-15, L. 561-32, L. 562-4, R. 561-5, R. 561-5-1, R. 561-7, R. 561-20-4, R. 561-20-2, R. 561-38-2, R. 561-38-3, R. 561-38-4 et R. 561-38-8 ;

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 (ci-après l'« ordonnance du 30 janvier 2009 »), notamment son article 19 ;

Vu l'arrêté du 3 novembre 2014 relatif au contrôle interne des entreprises du secteur de la banque, des services de paiement et des services d'investissement soumises au contrôle de l'Autorité de contrôle

prudentiel et de résolution (ci-après l'« arrêté du 3 novembre 2014 »), notamment ses articles 11, 46, 49, 58 et 238 ;

Vu le règlement intérieur de la Commission des sanctions ;

La Commission des sanctions de l'ACPR, composée de M. Alain Ménéménis, Président, M^{mes} Gaëlle Dumortier, Dorothée de Kermadec-Courson et Edith Sudre et M. Philippe Braghini ;

Après avoir entendu, lors de sa séance publique du 30 juin 2021 :

- M. Laigre, rapporteur, assisté de M^{me} Laëtitia Havas, son adjointe ;
- M^{me} Juliette Roux, représentante du directeur général du Trésor, qui a déclaré ne pas avoir d'observations à formuler ;
- M^{me} Théry, représentante du Collège, assistée du directeur des affaires juridiques, du chef du service des affaires institutionnelles et du droit public et d'un cadre au sein de ce service ; M^{me} Théry a proposé à la Commission de prononcer un blâme et une sanction pécuniaire qui ne soit pas inférieure à deux millions d'euros par une décision publiée sous une forme nominative pendant cinq ans ;
- AECF, représentée par sa directrice générale, assistée du directeur général délégué, de la responsable juridique et du responsable Conformité, dont l'avocate est M^e Amélie Champsaur (cabinet Cleary Gottlieb Steen & Hamilton LLP) ;

Après avoir délibéré en la seule présence de M. Ménéménis, Président, M^{mes} Dumortier, de Kermadec-Courson et Sudre et M. Braghini ainsi que de M. Jean-Manuel Clemmer, chef du service de la Commission des sanctions faisant fonction de secrétaire de séance ;

1. Filiale à 99,99 % d'American Express France, la société AECF, qui a exercé son activité sous divers statuts, est agréée depuis 2015 en qualité d'établissement de paiement pour fournir les services de paiement mentionnés aux 2° (« *Les services permettant le retrait d'espèces sur un compte de paiement et les opérations de gestion d'un compte de paiement* »), 4° (« (...) b) *Les opérations de paiement effectuées avec une carte de paiement ou un dispositif similaire* ») et 5° (« *L'émission d'instruments de paiement et/ou l'acquisition d'ordres de paiement* ») du II de l'article L. 314-1 du CMF.

Elle commercialise des cartes de paiement internationales permettant, en contrepartie d'une cotisation comprise entre 60 et 3 000 euros, de régler des achats de biens et services chez des commerçants appartenant au réseau American Express, chaque carte étant associée à un compte de paiement lié à un compte bancaire ouvert auprès d'un autre établissement, choisi par le client. Les cartes, qui peuvent être émises pour des particuliers ou de petites entreprises (« *small businesses* »), sont associées à des programmes de fidélité (programme « American Express », programme « Air France », par exemple). Un particulier peut détenir plusieurs cartes – une carte principale et des cartes complémentaires. Il peut également demander des cartes supplémentaires pour d'autres personnes dont les dépenses viendront s'imputer sur son compte de paiement. Au moment du contrôle, ces cartes supplémentaires représentaient près de [...] du total des cartes émises par AECF.

2. AECF a fait l'objet, du 4 février au 21 octobre 2019, d'un contrôle sur place, qui a donné lieu à la signature, le 3 février 2020, d'un rapport de contrôle. Au vu de ce rapport, le Collège de l'ACPR, statuant en sous-collège « banque », a décidé, lors de sa séance du 15 juillet 2020, d'ouvrir la présente procédure disciplinaire, dont la Commission a été saisie le 20 juillet 2020.

I. Sur le dispositif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme d'AECF

1°) La classification des risques

3. En vertu du deuxième alinéa de l'article L. 561-4-1 du CMF, les organismes assujettis « *élaborent en particulier une classification des risques (...) en fonction de la nature des produits ou services offerts, des conditions de transaction proposées, des canaux de distribution utilisés, des caractéristiques des clients, ainsi que du pays ou du territoire d'origine ou de destination des fonds* ».

L'article 58 de l'arrêté du 3 novembre 2014 prévoit que « *la classification des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme prend également en compte : / - les informations et les déclarations diffusées par le Groupe d'action financière et par le ministre chargé de l'économie ; / - les informations reçues du service à compétence nationale Tracfin* ».

4. Selon le **grief 1**, fondé sur ces dispositions, au moment du contrôle sur place, la classification des risques d'AECF était incomplète et inefficace, faute de tenir compte de l'ensemble des risques inhérents (i) aux produits ou services offerts, (ii) aux caractéristiques de la clientèle et (iii) aux facteurs géographiques.

En premier lieu, AECF permettait à ses clients de rembourser le solde débiteur de leurs dépenses par prélèvement sur un compte ouvert au nom du client chez un prestataire de services de paiement mais aussi par un virement en provenance de France ou de l'étranger ainsi que par d'autres moyens, dont des cartes de paiement (« *meridian payments* »), dont le titulaire n'était pas toujours identifié. De telles opérations présentent un risque de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme (ci-après « BC-FT »), dont le niveau varie selon le pays d'où proviennent les fonds et selon qu'ils proviennent d'un compte ouvert au nom du client ou d'un tiers, hypothèses que la classification des risques ne distinguait pas.

En deuxième lieu, pour sa clientèle « *business et pro* », soit plus de 30 000 clients en 2018, AECF ne tenait pas suffisamment compte des risques liés à la « *structure des clients, personnes morales* » et à leur secteur d'activité. Ainsi, AECF attribuait le même niveau de risque – modéré - aux associations qu'elles soient ou non déclarées et n'analysait pas comme présentant un risque élevé les secteurs pharmaceutique, du bâtiment et des travaux publics (ci-après « BTP ») et de la logistique (fret), malgré les analyses publiées par le Gafi et par Tracfin sur ces sujets.

En troisième lieu, AECF estimait que la Tunisie présentait un risque faible de BC-FT, alors que la Commission européenne l'avait identifiée comme un pays tiers à haut risque. Il en est résulté une absence de mesures particulières à l'égard des clients qui sont des ressortissants de ce pays.

5. La première branche du grief, qui, contrairement à ce que soutient AECF, porte sur la prise en compte des risques inhérents aux produits et services offerts, est fondée.

En effet, les paiements que les clients effectuaient autrement que par des prélèvements sur un compte ouvert à leur nom auprès d'un prestataire de services de paiement représentaient des montants élevés, même si leur part, en pourcentage, était faible (cf. infra point 16). Ils auraient donc dû être distingués dans la classification des risques.

De plus, l'appréciation du risque lié à de telles opérations varie nécessairement en fonction du pays ou territoire d'origine ou de destination des fonds, mais aussi du fait que le titulaire de la carte utilisée pour effectuer un remboursement est ou non identifié. La seule évocation, dans l'outil [Z] de notation des clients, auquel renvoie la procédure « *Product Fundamental Risk Assessment* » d'octobre 2017, de la possibilité qu'un tiers participe au remboursement de fonds, qui n'introduisait aucune distinction selon que le tiers est ou non identifié et qui donnait lieu, dans tous les cas, à l'affectation d'un risque moyen, ne pouvait suffire.

Le fait que les remboursements des soldes de carte bancaire proviennent d'établissements également soumis à des obligations en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (ci-après « LCB-FT ») ne pouvait par ailleurs exonérer AECF de ses propres obligations dans ce domaine.

6. Sur la deuxième branche du grief, qui porte sur la prise en compte des risques liés aux caractéristiques de la clientèle, il convient de prendre acte de l'abandon, par la poursuite, du reproche relatif aux associations non déclarées.

Pour le reste, alors que les secteurs pharmaceutique, du bâtiment, du transport et de la logistique ont, ainsi que le rappelle la poursuite, été publiquement signalés comme présentant un risque particulier de BC-FT, rien dans l'activité d'AECF, notamment pas la simplicité alléguée des services qu'elle fournit, ne justifiait l'absence de prise en compte, dans sa classification des risques, des risques présentés par les clients exerçant leur activité dans ces secteurs.

7. Sur la troisième branche du grief, qui porte sur la prise en compte des facteurs de risque géographiques, AECF admet qu'au moment du contrôle, elle classait la Tunisie en risque faible, mais soutient qu'elle appliquait des règles dérogatoires (« *high risk overrides* », ci-après « HRO ») permettant de réévaluer le risque quand la situation d'un pays le justifiait.

Cependant, l'existence de dispositifs permettant, dans certaines situations, d'augmenter le niveau de risque estimé est sans incidence sur les carences de la classification des risques elle-même. En tout état de cause, en l'espèce, la coexistence de deux types de documents - la classification des risques, d'une part, des HRO, d'autre part - ne pouvait permettre à AECF de respecter ses obligations. Au demeurant, la Tunisie n'est pas mentionnée dans les HRO produites par AECF. La mention par AECF du classement d'un de ses clients, de nationalité tunisienne, en risque élevé, ne peut suffire à répondre au reproche qui lui est adressé sur ce point.

La troisième branche du grief est donc fondée.

8. Des mesures de remédiation ont été mises en œuvre, après le contrôle sur place. Elles sont sans incidence sur les insuffisances de la classification des risques relevées ci-dessus et le grief 1 est fondé dans un périmètre très légèrement réduit.

2°) L'établissement d'un profil de risque de la relation d'affaires

9. En vertu du I de l'article L. 561-32 du CMF, les organismes assujettis, « *en tenant compte du volume et de la nature de leur activité ainsi que des risques présentés par les relations d'affaires qu'elles établissent, (...) déterminent un profil de la relation d'affaires permettant d'exercer la vigilance constante prévue à l'article L. 561-6* ».

10. Selon le **grief 2**, fondé sur ces dispositions, au moment du contrôle sur place, AECF n'établissait pas de façon suffisamment discriminante, sauf pour les personnes politiquement exposées (ci-après les « PPE »), un profil des relations d'affaires permettant une vigilance accrue pour celles qui présentaient des risques plus élevés.

En premier lieu, la poursuite soutient que la quasi-totalité des clients - 98,77 % des clients particuliers et 98,62 % des clients « *Small business services* » (ci-après « SBS ») - étaient classés en risque « *faible* ».

En deuxième lieu, le critère du lieu de résidence ne permettait pas d'établir des profils de risque pertinents, certains clients pouvant déclarer une domiciliation auprès de la banque qui tenait leur compte ou d'une boîte postale. En outre, certains clients étaient classés en risque faible alors même qu'AECF classait le pays dont ils étaient ressortissants en risque élevé. À titre d'illustration, c'était le cas, au moment du contrôle, de deux clients de nationalité algérienne.

En troisième lieu, le profil de risque de la relation d'affaires n'avait qu'une incidence limitée sur l'intensité des mesures de vigilance mises en œuvre : ainsi, aucun justificatif particulier n'était exigé des clients qui présentaient un profil de risque élevé et le profil de risque du client, établi conformément au « *Customer Risk Rating* » (ci-après le « CRR »), n'était pas pris en compte par l'outil de surveillance des opérations.

11. Sur la première branche du grief, AECF a indiqué en réponse au rapport de contrôle, sans que la poursuite réagisse sur ce point, que 60,8 % de ses clients SBS étaient classés en risque moyen. Pour cette clientèle, la première branche du grief doit donc être écartée.

En revanche, le classement de la quasi-totalité de la clientèle particulière en risque faible reposait sur une évaluation annuelle propre à AECF, dite « *Money Laundering Risk Assessment Methodology* », aux termes de laquelle le risque est en principe considéré comme faible pour les clients personnes physiques résidant en France et utilisant leurs cartes de paiement pour des dépenses dans leur pays de résidence via des terminaux de paiement. Si elle rend vraisemblable le manquement d'un établissement assujéti à ses obligations, la seule circonstance qu'un pourcentage très élevé de clients est classé dans une catégorie de risques ne peut suffire à l'établir si la poursuite ne démontre pas que ce pourcentage n'est pas justifié par les caractéristiques de sa clientèle. Toutefois, en l'espèce, une telle démonstration peut être regardée comme effectuée par la poursuite compte tenu des caractéristiques de la clientèle d'AECF qu'elle a relevées.

La première branche du grief est donc fondée dans un périmètre réduit.

12. Sur la deuxième branche du grief, AECF n'apporte aucune réponse aux critiques relatives à l'utilisation du critère de résidence du client.

En outre, AECF ne répond pas davantage au reproche d'une absence de prise en compte de la nationalité du client dans l'appréciation des risques liés à ses opérations. La circonstance que ce reproche n'est illustré que par deux dossiers individuels de clients de nationalité algérienne ne saurait remettre en cause le bien-fondé de ce reproche, qui tient à la conception même du dispositif retenu par AECF. De même, l'appréciation portée, au moment du contrôle sur place, par la Commission européenne sur le risque de BC-FT présenté par l'Algérie et le fait que les deux clients mentionnés par la poursuite, qui étaient des PPE, aient été classés en risque élevé sont indifférents.

La deuxième branche du grief est donc fondée.

13. Sur la troisième branche du grief, AECF n'apporte aucun élément venant contredire les affirmations de la poursuite sur la faible incidence de l'appréciation du risque que présentait un client sur les mesures de vigilance qui devaient lui être appliquées.

Cette troisième branche est donc également fondée.

14. Le grief 2 est donc fondé, dans un périmètre réduit ainsi qu'il a été dit, sans que les actions correctives mises en œuvre puissent conduire à le remettre en cause.

3°) Le dispositif de surveillance

15. En vertu du troisième alinéa du I de l'article L. 561-32 du CMF, les organismes assujéti « *mettent en place un dispositif de gestion des risques permettant de détecter les personnes mentionnées au 2° et les opérations mentionnées au 4° de l'article L. 561-10 ainsi que celles mentionnée aux articles L. 561-10-2 et L. 561-15* ».

L'article 46 de l'arrêté du 3 novembre 2014 prévoit que « *les entreprises assujétiées se dotent de dispositifs de suivi et d'analyse de leurs relations d'affaires, fondés sur la connaissance de leur clientèle, permettant notamment de détecter les opérations qui constituent des anomalies au regard du profil des relations d'affaires et qui pourraient faire l'objet d'un examen renforcé mentionné au II de l'article L. 561-10-2 du code monétaire et financier ou d'une déclaration prévue à l'article L. 561-15 du même code* ».

Selon l'article 49 de cet arrêté, « *les dispositifs mentionnés aux articles 46 et 47 sont adaptés aux activités, aux clientèles, aux implantations de l'entreprise assujétiée et aux risques identifiés par la classification* ».

16. Selon le **grief 3**, fondé sur ces dispositions, le dispositif de suivi et d'analyse des relations d'affaires et des opérations d'AECF était, au moment du contrôle sur place, incomplet et inadapté à son activité.

En premier lieu, ce dispositif était concentré sur les opérations en espèces alors que celles-ci ne représentaient que 1 % des opérations traitées en 2018. Ces opérations faisaient ainsi l'objet de trois des huit « *rapports d'exception* » réalisés par l'établissement et de neuf des vingt règles de surveillance mises en place par le groupe.

En deuxième lieu, les remboursements autres que par prélèvement sur un compte de paiement ne faisaient pas l'objet d'une surveillance adaptée, alors même qu'ils représentaient 2,4 % des remboursements, en 2018, dans le périmètre « particuliers » et « SBS », soit plus de 80 000 opérations, certains flux provenant en outre du Liban, pays considéré par AECF comme présentant un risque élevé de BC-FT. Des remboursements des soldes débiteurs sont par ailleurs intervenus sur des comptes dont AECF interdisait l'utilisation.

En troisième lieu, l'inefficacité de ce dispositif au moment du contrôle était confirmée par le fait que treize des vingt règles de surveillance mises en place au niveau du groupe n'ont entraîné le déclenchement d'aucune alerte entre 2016 et 2018, de même que quatre des huit rapports d'exception utilisés sur le marché français. Pour ces derniers, les seuils de déclenchement élevés des alertes, soit 40 000 euros sur trois mois, 60 000 euros sur six mois ou 100 000 euros sur douze mois, expliquent la faiblesse du nombre d'alertes au regard du nombre de transactions.

En quatrième lieu, l'inefficacité du dispositif tenait aussi au fait que, si AECF disposait d'un scénario « *DAB-Revenus disproportionnés* », elle ne détenait pas d'informations sur les revenus de tous ses clients. Ainsi, 31 % des dossiers de l'échantillon examiné par la mission de contrôle ne contenaient pas de telles informations. En outre, même quand AECF disposait de telles informations, aucune alerte ne se déclenchait lorsque les dépenses hors retraits d'espèces étaient manifestement disproportionnées.

Ainsi, alors qu'AECF a exécuté 77 millions d'opérations en 2018, son outil de surveillance [Y], développé par le groupe et utilisé par toutes ses entités, n'a déclenché que 744 alertes. Cette carence du dispositif de surveillance est illustrée par le grand nombre de défauts de déclarations de soupçon (ci-après « DS ») relevés par la mission de contrôle.

17. Sur la première branche du grief, la concentration des scénarios automatisés de détection des opérations atypiques sur les opérations en espèces (retraits et dépôts), alors que celles-ci ne représentaient que 1 % des opérations exécutées par AECF et que d'autres opérations, notamment certaines modalités de règlement des soldes débiteurs qui présentaient des risques, auraient dû aussi être prises en compte, caractérisait une défaillance de son dispositif de surveillance.

18. Sur la deuxième branche du grief, AECF n'apporte aucun élément qui contredise la poursuite et se borne à souligner les actions correctives mises en place après le contrôle sur place.

19. Sur la troisième branche du grief, qui, en tout état de cause, est complémentaire de la première branche mais ne se confond pas avec elle, la Commission a déjà souligné que l'absence de déclenchement d'alertes en application d'un scénario du fait de seuils trop élevés caractérise un défaut de pertinence de ces seuils (décision *Caisse régionale de Crédit agricole Atlantique Vendée* du 30 juin 2017, procédure n° 2016-09, considérant 11). Les seuils de 40 000 euros sur trois mois, 60 000 euros sur six mois et 100 000 euros sur douze mois pour les retraits d'espèces n'ont déclenché que onze alertes, pour 73 000 retraits d'espèces effectués en 2018, ce qui montre l'inadaptation de ces seuils aux opérations des clients.

20. Si AECF soutient que la quatrième branche du grief 3 est reprise par le grief 8 (cf. infra point 40), l'insuffisance reprochée ici a trait à un défaut du dispositif même de détection mis en place par l'établissement, qui ne pouvait permettre de repérer les opérations des clients atypiques au regard de leurs revenus, dès lors qu'il ne prévoyait pas un recueil systématique d'informations sur les revenus. Ce reproche diffère des reproches adressés au titre du grief 8, qui portent sur les insuffisances dans le recueil des informations sur les revenus des clients.

AECF admet qu'au moment du contrôle, les informations sur les revenus des clients n'étaient pas systématiquement intégrées dans sa base de données, en particulier pour les dossiers les plus anciens. Elle soutient toutefois que, pour les dossiers des clients les plus récents qui ont été examinés par la mission de contrôle, elle disposait de telles informations dans plus de 99 % des cas (soit 129 dossiers sur 130, et non 127). Cependant, la part des dossiers, toutes dates d'entrée en relation d'affaires confondues, pour lesquels les revenus des clients n'étaient pas connus apparaît trop élevée pour qu'un scénario fondé sur un tel critère ait pu être efficacement utilisé.

Enfin, AECF n'apporte pas d'élément conduisant à remettre en cause les affirmations de la poursuite selon lesquelles, dans six dossiers dans lesquels elle disposait des informations sur les revenus des clients, aucune alerte n'a été déclenchée bien que leurs opérations aient été atypiques.

21. Si AECF indique avoir mis en œuvre des actions de remédiation depuis la fin du contrôle sur place, le grief 3 est fondé.

4°) Le dispositif de contrôle interne

a) *L'externalisation des mesures de contrôle interne*

22. En vertu du premier alinéa du II de l'article L. 561-32 du CMF, « pour veiller au respect des obligations prévues au chapitre I du présent titre (i.e. en matière de LCB-FT), les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 mettent également en place des mesures de contrôle interne ».

L'article R. 561-38-2 de ce code permet aux entreprises assujetties de « confier à un prestataire externe la réalisation, en leur nom et pour leur compte, de tout ou partie des activités relatives aux obligations qui leur incombent au titre du présent chapitre, à l'exception des obligations déclaratives prévues à l'article L. 561-15. / Elles demeurent responsables du respect de leurs obligations. / Un contrat entre le prestataire externe et la personne mentionnée au premier alinéa est conclu par écrit pour définir les conditions et modalités d'externalisation ».

L'article 238 de l'arrêté du 3 novembre 2014 dispose que « l'externalisation d'activité : / a) Donne lieu à un contrat écrit entre le prestataire externe et l'entreprise assujettie ; / b) S'inscrit dans le cadre d'une politique formalisée de contrôle des prestataires externes définie par l'entreprise assujettie. Des mesures appropriées sont prises s'il apparaît que le prestataire de services risque de ne pas s'acquitter de ses tâches de manière efficace ou conforme aux obligations législatives ou réglementaires ; / c) Peut, si nécessaire, être interrompue sans que cela nuise à la continuité ou à la qualité des prestations de services aux clients ».

23. Selon le **grief 4**, fondé sur ces dispositions, plusieurs aspects du contrôle interne d'AECF étaient, au moment du contrôle sur place, externalisés auprès d'autres entités du groupe dans des conditions critiquables. Ainsi, en matière de lutte contre le financement du terrorisme, le contrôle de deuxième niveau des alertes était assuré par [A1], entité du groupe située au Royaume-Uni, sans qu'un contrat ait été conclu à cette fin. De même, c'est l'entité indienne du groupe, [A2], qui, au moment de la mission de contrôle, était en charge du contrôle permanent de la surveillance des opérations, sans que l'accord-cadre conclu par AECF avec celle-ci précise les conditions et modalités d'un tel contrôle.

Par ailleurs, le contrôle périodique d'AECF était réalisé par l'Audit interne du groupe (« *Internal Audit Group* », ci-après « IAG »), sans que cela ait donné lieu à un contrat d'externalisation en précisant les conditions d'exercice.

24. Sur la première branche du grief, la participation de la société [A1] au contrôle de deuxième niveau des alertes, même pour une période de six mois, ne peut qu'être regardée comme durable au sens du paragraphe q) de l'article 10 de l'arrêté du 3 novembre 2014 et aurait dû donner lieu à l'établissement d'un contrat. Au sujet de la société [A2], AECF se borne à indiquer avoir remédié aux manquements reprochés.

25. Sur la seconde branche du grief, la conclusion, après le contrôle sur place, d'un accord avec IAG en octobre 2020 s'analyse comme une mesure de régularisation sans incidence sur le grief.

26. Le grief 4 est donc fondé.

b) *Le contrôle permanent*

27. En vertu de l'article R. 561-38-3 du CMF, « pour l'application du II de l'article L. 561-32, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 mettent en place un dispositif de contrôle interne adapté à

leur taille, à la nature, à la complexité et au volume de leurs activités et doté de moyens humains suffisants ».

L'article R. 561-38-4 de ce code prévoit que, pour les organismes assujettis « le dispositif défini à l'article R. 561-38-3 comprend au moins : (...) 2° Un contrôle interne permanent réalisé selon les procédures définies ci-dessus par des personnes exerçant des activités opérationnelles d'une part et par des personnes dédiées à la seule fonction de contrôle des opérations d'autre part (...) ».

L'article 11 de l'arrêté du 3 novembre 2014 prévoit enfin que « le système de contrôle des opérations et des procédures internes a notamment pour objet, dans des conditions optimales de sécurité, de fiabilité et d'exhaustivité, de : / a) Vérifier que les opérations réalisées par l'entreprise, ainsi que l'organisation et les procédures internes, sont conformes aux dispositions propres aux activités bancaires et financières, qu'elles soient de nature législative ou réglementaire, nationales ou européennes directement applicables, ou qu'il s'agisse de normes professionnelles et déontologiques, ou d'instructions des dirigeants effectifs prises notamment en application des stratégies et politiques régissant la prise, la gestion, le suivi et la réduction des risques ainsi que des orientations et de la politique de surveillance de l'organe de surveillance (...) ».

28. Selon le **grief 5**, fondé sur ces dispositions, au moment du contrôle sur place, les services de contrôle permanent d'AECF ne vérifiaient pas la mise en œuvre de certaines interdictions édictées par son service Conformité. Ainsi, bien que s'étant interdit d'entrer en relation d'affaires avec des clients dont le compte support était tenu par certains établissements qu'elle qualifiait d'« *alternatifs* », AECF avait noué des relations d'affaires avec des clients ayant, au début ou en cours de la relation d'affaires, disposé d'un tel compte : en 2018, 97 comptes [W], 20 comptes [V], 55 comptes [U] et deux comptes [T] étaient actifs.

29. Il ressort du rapport de contrôle que plusieurs documents internes permettent d'établir qu'AECF avait interdit l'entrée en relation avec des clients ayant des comptes dans des établissements qualifiés d'alternatifs, depuis septembre 2017 au moins pour les comptes [W], [V] et [T].

Dans sa réponse au projet de rapport de contrôle, AECF n'a pas contesté l'affirmation selon laquelle une entrée en relation d'affaires avec de tels clients était interdite. Si la société fait valoir que ces interdictions étaient motivées par un risque de défaut de paiement et non par un risque de BC-FT, un document interne de février 2019 montre en tout état de cause que ce dernier risque était au nombre des motifs ayant conduit au refus d'entrer en relation d'affaires avec des clients dont le compte support était tenu par ces établissements : « *Les comptes bancaires dits « alternatifs » (émis en dehors du circuit bancaire traditionnel) ne sont pas autorisés sur les cartes AmEx. / Cette interdiction est liée à notre politique de lutte contre le blanchiment (AML), l'origine des fonds approvisionnant ces comptes ne pouvant pas être clairement identifiée. / L'interdiction de ce type de compte est inscrite dans les procédures « Nouveaux Comptes » et « Maintenance »* ». En cas de détection d'une telle situation, il était prévu d'informer le client que ce type de compte n'était pas accepté, que sa carte serait bloquée jusqu'à réception d'un nouveau RIB et, en cas de refus, annulée. Ce document énumérait en outre la liste des comptes concernés : [T], [W], [V] et [U]. La procédure applicable à AECF en matière de LCB-FT, dénommée « *France AML / KYC Consumer and SBS Card Application Requirements* », mentionnait cette interdiction.

30. Dès lors qu'une interdiction d'entrer en relation avec certains clients potentiels avait été édictée au sein d'AECF, il incombait au contrôle permanent de vérifier le respect de cette interdiction. Le grief 5 est donc fondé.

c) Le contrôle périodique

31. En vertu de l'article L. 561-32 du CMF, les organismes assujettis doivent, afin de veiller au respect de leurs obligations de LCB-FT, mettre en place, ainsi que cela a été précédemment indiqué, des mesures de contrôle interne.

Selon l'article R. 561-38-3 de ce code, un tel dispositif doit être « *adapté à leur taille, à la nature, à la complexité et au volume de leurs activités et doté de moyens humains suffisants* ».

L'article R. 561-38-8 prévoit en outre que les organismes assujettis mentionnés aux « 3° à 5°, 7° à 17 » de l'article L. 561-2, les conseillers en investissements financiers et les conseillers en investissements participatifs mentionnés au 6° de l'article L. 561-2 » (...) mettent en place « le dispositif défini à l'article R. 561-38-3 (qui) comprend au moins : (...) « 3° Un contrôle interne périodique réalisé par des personnes dédiées, de manière indépendante à l'égard des personnes, entités et services qu'elles contrôlent lorsque cela est approprié eu égard à la taille et à la nature des activités ».

32. Selon le **grief 6**, fondé sur ces dispositions, au moment du contrôle sur place, le dispositif de contrôle périodique mis en place par AECF ne lui permettait pas de se conformer à ses obligations.

Tout d'abord, les contrôles périodiques étaient effectués au niveau du groupe par IAG et AECF était parfois exclue de leur périmètre. Ainsi, lorsque la mission de contrôle a débuté, le dernier contrôle périodique concernant AECF remontait à 2016. En outre, le rapport de contrôle périodique de juin 2018, établi par IAG sur les systèmes de surveillance des alertes automatisées et sur les premiers niveaux d'analyse des alertes, ne portait pas sur les entités européennes du groupe, alors que d'importantes défaillances du dispositif d'AECF ont été constatées par la mission de contrôle.

Par ailleurs, lorsqu'il incluait AECF, le contrôle périodique ne détectait pas nécessairement les défaillances de son système de LCB-FT : alors que le comité des risques de l'établissement avait été informé dès mars 2016 de défaillances en matière de collecte d'informations sur les bénéficiaires effectifs, le dernier audit interne en matière de BC-FT incluant AECF n'avait pas relevé d'insuffisance à ce titre.

33. La poursuite a visé, outre les articles L 561-32 et R 561-38-3 du CMF cités ci-dessus, qui imposent la mise en place d'un contrôle interne et en précisent les caractéristiques, l'article R. 561-38-8 du même code, qui n'est pas applicable aux établissements de paiement. En conséquence, faute pour les faits reprochés d'être qualifiés au visa de l'article R. 561-38-4 du CMF, applicable aux établissements appartenant à cette catégorie d'organismes assujettis, mentionnée au 1 bis de l'article L. 561-2 du CMF, le grief 6 ne peut qu'être écarté.

II. La mise en œuvre des obligations de vigilance

1°) L'obligation d'identification et de vérification de l'identité des clients

34. En vertu du I de l'article L. 561-5 du CMF : « I. – Avant d'entrer en relation d'affaires avec leur client ou de l'assister dans la préparation ou la réalisation d'une transaction, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 : / 1° Identifient leur client et, le cas échéant, le bénéficiaire effectif au sens de l'article L. 561-2-2 ; / 2° Vérifient ces éléments d'identification sur présentation de tout document écrit à caractère probant ».

Jusqu'au 30 septembre 2018, le 1° de l'article R. 561-5 disposait que l'identité du client devait être vérifiée, lorsque le client est une personne physique, « par la présentation d'un document officiel en cours de validité comportant sa photographie. Les mentions à relever et conserver 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 ». Pour les personnes morales, le 2° de ce même article prévoyait que cette vérification était effectuée « par la communication de l'original ou de la copie de tout acte ou extrait de registre officiel datant de moins de trois mois constatant la dénomination, la forme juridique, l'adresse du siège social et l'identité des associés et dirigeants sociaux mentionnés aux 1° et 2° de l'article R. 123-54 du code de commerce ou de leurs équivalents en droit étranger ». À compter du 1^{er} octobre 2018, les dispositions sur la vérification d'identité du client, précisées et complétées, ont été transférées à l'article R. 561-5-1 du CMF.

En vertu de l'article R. 561-7 du CMF, les organismes assujettis « identifient le bénéficiaire effectif de la relation d'affaires selon les modalités définies à l'article R. 561-5 et vérifient les éléments d'identification recueillis sur celui-ci par des mesures adaptées au risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme présenté par la relation d'affaires ».

35. Selon le **grief 7**, fondé sur ces dispositions, si AECF vérifiait l'identité de ses clients personnes physiques par la collecte d'un document d'identité en cours de validité, 5 % des dossiers de clients entrés en relation d'affaires entre 2013 et 2018 examinés par la mission de contrôle, soit six sur 130, ne comportaient pas de copie d'un tel document ou seulement une copie illisible.

Par ailleurs, si la vérification de l'identité des clients personnes morales était en principe effectuée par la collecte d'un extrait Kbis de moins de trois mois, ce document manquait dans un des 23 dossiers examinés par la mission de contrôle. Dans ce même dossier, l'identité du représentant légal de la société n'avait pas été vérifiée. En outre, 21,7 % des dossiers examinés, soit cinq sur 23, ne comportaient pas d'informations sur les bénéficiaires effectifs. Ceux-ci faisaient seulement l'objet d'une déclaration lorsque la relation d'affaires était classée en risque faible ou moyen, catégories de risque dont relevaient 99,5 % des clients « SBS ».

36. Sur la première branche du grief, qui porte sur l'identification et la vérification de l'identité des clients personnes physiques, après qu'AECF eut indiqué avoir retrouvé les pièces d'identité dans deux des six dossiers mentionnés par la notification des griefs, la poursuite a réduit le périmètre du reproche aux dossiers restants. Cette branche du grief, qui n'est pas contestée, est fondée dans un périmètre réduit à ces quatre dossiers.

37. Sur la seconde branche du grief, qui porte sur l'identification et la vérification de l'identité des clients personnes morales et, le cas échéant, des bénéficiaires effectifs, AECF ne présente aucune explication et ne produit aucune pièce conduisant à remettre en cause les reproches de n'avoir, dans un des dossiers examinés par la mission de contrôle, ni collecté de Kbis ni vérifié l'identité du représentant légal de la société et, dans cinq autres dossiers, de ne pas avoir réuni d'informations sur les bénéficiaires effectifs.

Par ailleurs, AECF soutient qu'elle était fondée à recueillir sur une base déclarative des informations sur les bénéficiaires effectifs pour ses clients présentant un risque moyen ou faible de BC-FT. Toutefois, les modalités d'application de l'article R. 561-7 du CMF avaient, au moment du contrôle sur place, été précisées par les lignes directrices sur les bénéficiaires effectifs de l'ACPR de septembre 2011, qui réservaient cette faculté aux dossiers de clients présentant un risque faible de BC-FT (§131) et aux situations dans lesquelles il n'existe pas d'autre moyen de procéder à cette vérification d'identité. AECF n'explique pas les raisons pour lesquelles, pour ces dossiers, elle n'aurait disposé d'aucun autre moyen de se procurer des pièces justificatives de l'identité des bénéficiaires effectifs. Au surplus, dès lors que, sur les 99,5 % de clients « SBS » présentant un risque faible ou moyen que mentionne la poursuite, un peu plus de 60 % étaient classés par AECF en risque moyen, elle ne pouvait bénéficier de cette faculté pour cette partie de sa clientèle.

38. Le grief 7 est donc fondé, dans un périmètre légèrement réduit ainsi qu'il a été dit. La Commission relève toutefois que ce grief repose, pour une large part, sur un nombre de dossiers individuels très faible au regard de la taille de l'établissement.

2°) La connaissance de la clientèle en relation d'affaires

39. En vertu de l'article L. 561-6 du CMF, en vigueur jusqu'au 3 décembre 2016, « *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* ».

Depuis cette date, l'article L. 561-5-1 du code prévoit que : « *Avant d'entrer en relation d'affaires, 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. Elles actualisent ces informations* ».

pendant toute la durée de la relation d'affaires. / Les modalités d'application de cet article sont précisées par décret en Conseil d'État ».

40. Selon le **grief 8**, fondé sur ces dispositions, (i) sur les 130 dossiers de clients entrés en relation d'affaires entre 2013 et 2018 examinés par la mission de contrôle, onze (dossiers 8.1 à 8.11) ne contenaient pas d'informations sur l'activité professionnelle du client et 46 contenaient des informations vagues, telles que « *commerce* », « *administration* », « *finance* » ou « *prestataire de services* », tandis que (ii) les informations sur les revenus des clients manquaient dans quatre dossiers (dossiers 8.12, 8.13, 8.14 et 8.11).

Par ailleurs, (iii) les éléments relatifs à la connaissance des clients en relation d'affaires étaient recueillis sur un base uniquement déclarative, y compris pour les clients présentant un risque élevé.

41. Sur la première branche du grief, la Commission a déjà précisé à plusieurs reprises que le recueil d'informations suffisamment précises sur l'activité professionnelle du client, excluant donc la seule mention de celle-ci en termes généraux, était indispensable au respect des obligations de vigilance (voir notamment la décision *Saxo Banque France* du 28 décembre 2016, procédure n° 2016-01, considérant 20). Le défaut de complexité allégué des opérations traitées par AECF est sans incidence sur la nécessité de disposer de telles informations afin d'apprécier, le cas échéant, le caractère atypique des opérations d'un client.

42. Sur la deuxième branche du grief, à la suite des éléments communiqués par AECF, la poursuite a renoncé au reproche d'un défaut d'informations sur les revenus du client dans trois des quatre dossiers mentionnés par la notification des griefs (8.12, 8.13, 8.14). Il convient d'en prendre acte. Ainsi, en l'absence d'éléments conduisant à estimer qu'au moment du contrôle, AECF disposait d'informations sur le revenu du dernier client, la deuxième branche du grief doit être regardée comme fondée pour ce seul dossier (8.11).

43. AECF n'apporte aucun élément de nature à contredire la troisième branche du grief.

44. Le grief 8, au sujet duquel AECF présente les actions de remédiation qu'elle a mises en œuvre, est fondé, dans un périmètre légèrement réduit ainsi qu'il a été dit.

3°) La mise en œuvre des obligations de vigilance à l'égard des clients dont le compte est réactivé

45. En vertu de l'article 19 de l'ordonnance du 30 janvier 2009, les organismes assujettis « *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* ».

46. Selon le **grief 9**, fondé sur ces dispositions, pour 539 dossiers de personnes physiques entrées en relation d'affaires avant 2009 et ayant réalisé des transactions avec leur carte en 2018, AECF ne s'est conformée ni à son obligation d'identification et de vérification de l'identité ni à son obligation de connaissance du client au plus tard lors de la première réactivation de la relation d'affaires. À titre d'illustration, au moment du contrôle, la copie du document d'identité manquait dans 228 dossiers et plus de 40 % des dossiers ne comportaient pas d'informations sur les revenus.

47. AECF n'apporte pas d'éléments venant contredire le reproche et se borne à insister sur les actions correctives qu'elle a mises en œuvre.

48. Le grief 9 est donc fondé.

4°) Les mesures de vigilance complémentaires concernant les opérations avec des personnes physiques établies dans un pays tiers à haut risque

49. En vertu du 4°) de l'article L. 561-10 du CMF, les organismes assujettis « *appliquent des mesures complémentaires à l'égard de leur client, en sus des mesures prévues aux articles L. 561-5 et L. 561-5-1* », lorsque (...) « *l'opération est une opération pour compte propre ou pour compte de tiers effectuée avec des personnes physiques ou morales, y compris leurs filiales ou établissements, domiciliées, enregistrées ou établies dans un État ou un territoire figurant sur les listes publiées par le Groupe d'action financière parmi ceux dont la législation ou les pratiques font obstacle à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ou par la Commission européenne en application de l'article 9 de la directive (UE) 2015/849 du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme* ».

Selon le B du III de l'article R. 561-20 du CMF, dont les dispositions ont été reprises en substance par l'article R. 561-20-4 de ce code, « *lorsqu'elles exécutent une telle opération, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 appliquent les mesures de vigilance complémentaires suivantes : / 1° Elles évaluent le niveau de risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme que l'opération présente ; / 2° Elles appliquent, lorsque l'opération présente un niveau élevé de risque de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme, chacune des mesures suivantes : / a) La décision de nouer ou de maintenir la relation d'affaires ne peut être prise que par un membre de l'organe exécutif ou toute personne habilitée à cet effet par l'organe exécutif si le client est domicilié, enregistré ou établi dans un État ou territoire mentionné au VI de l'article L. 561-15 ; / b) Elles recueillent des éléments d'informations complémentaires relatifs à la connaissance de leur client ainsi qu'à l'objet et à la nature de la relation d'affaires ; / c) Elles renforcent la fréquence de mise à jour des éléments nécessaires à la connaissance de leur client et, le cas échéant, du bénéficiaire effectif de la relation d'affaires ; / d) Pour les personnes mentionnées aux 1° à 6° de l'article L. 561-2, les modalités de suivi des opérations doivent être définies par le responsable mentionné au 1° du I de l'article R. 561-38. Ce dernier s'assure de leur mise en œuvre* ».

50. Selon le **grief 10**, fondé sur ces dispositions, AECF estimait que la Tunisie présentait un risque faible (« *low risk* ») de BC-FT, mais un risque de corruption élevé, alors que ce pays avait été classé par le règlement délégué (UE) 2018/212 de la Commission européenne du 13 décembre 2017 comme un pays tiers à haut risque au sens de l'article 9 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme (ci-après un pays à « haut risque »). En conséquence, AECF n'a pas mis en œuvre les mesures de vigilance complémentaires requises. C'est ainsi le cas pour M. B, ressortissant tunisien résidant dans ce pays, entré en relation d'affaires par internet avec AECF le 18 mai 2017 et qui a effectué des opérations pour plus de 15 000 dollars des États-Unis (ci-après « USD »).

51. La Tunisie a été inscrite sur la liste des pays à haut risque de l'Union européenne du 13 décembre 2017 au 7 mai 2020. Pendant cette période, AECF aurait dû prévoir des mesures de vigilance complémentaires conformes aux exigences des dispositions citées au point 49 ci-dessus pour les opérations avec des personnes domiciliées dans ce pays. Elle n'apporte aucun élément permettant d'établir qu'elle aurait classé la Tunisie parmi les pays à haut risque « *de manière quasiment continue entre avril 2018 et mai 2020* » (sur cette question, voir également le point 7 de la présente décision) - période qui ne couvre d'ailleurs pas toute la période d'inscription par l'Union européenne sur la liste des pays tiers à haut risque – et elle ne précise pas les mesures complémentaires qui auraient alors été prises en conséquence.

52. AECF indique que, désormais, la domiciliation d'un client dans un pays tiers à haut risque a pour conséquence son classement dans la catégorie à risque élevé. Cette mesure ayant été mise en œuvre après le contrôle sur place est sans incidence sur le grief 10, qui est fondé, même si un seul dossier l'illustre.

5°) La détection des personnes politiquement exposées et la mise en œuvre de mesures de vigilance complémentaires à leur égard

53. En vertu de l'article R. 561-20-2 du CMF, les entreprises assujetties « *définissent et mettent en œuvre des procédures, adaptées aux risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme auxquelles elles sont exposées, permettant de déterminer si leur client, ou son bénéficiaire effectif, est une personne mentionnée au 1° de l'article L. 561-10 ou le devient au cours de la relation d'affaires. / Lorsque le client, ou son bénéficiaire effectif, est une personne mentionnée au 1° de l'article L. 561-10 ou le devient au cours de la relation d'affaires, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2, en sus des mesures prévues aux articles L. 561-5 à L. 561-6, appliquent les mesures de vigilance complémentaires suivantes : / 1° Elles s'assurent que la décision de nouer ou maintenir une relation d'affaires avec cette personne ne peut être prise que par un membre de l'organe exécutif ou toute personne habilitée à cet effet par l'organe exécutif ; / 2° Elles recherchent, pour l'appréciation des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, l'origine du patrimoine et des fonds impliqués dans la relation d'affaires ou la transaction ; / 3° Elles renforcent les mesures de vigilance prévues à l'article R. 561-12-1* ».

54. Selon le **grief 11**, fondé sur ces dispositions, en premier lieu, AECF utilisait, au moment du contrôle, pour détecter les PPE dans ses bases de clients particuliers et de clients « *PME et corporate* », un taux de concordance de 99 %. De plus, des clients pouvaient être placés sur une liste de « faux positifs » par erreur, après clôture erronée d'une alerte, ce qui empêchait la détection ultérieure de leur qualité de PPE (dossiers 11.1 à 11.4). Ces deux carences ont entraîné un défaut de détection de neuf PPE (dossiers 11.1 à 11.9).

En deuxième lieu, au moment du contrôle, AECF ne disposait pas d'informations sur les revenus et le patrimoine de treize PPE en relation d'affaires (dossiers 11.10 à 11.22).

En outre, certaines PPE étant classées en risque faible, AECF n'était pas en mesure de renforcer les mesures de vigilance constante à leur égard (dossiers 11.10, 11.11, 11.12, 11.23, 11.24 et 11.25).

En troisième lieu, la décision d'entrer en relation d'affaires avec une PPE n'avait pas été régulièrement déléguée : les modalités d'une telle délégation n'avaient pas été formalisées et elle se fondait uniquement sur une brève mention dans un compte rendu d'un comité de gouvernance d'AECF du premier trimestre 2018. L'entrée en relation d'affaires pouvait être décidée par un membre de l'équipe conformité ne disposant pas d'un niveau hiérarchique suffisamment élevé au regard des risques de BC-FT auxquels une telle entrée en relation d'affaires exposait l'établissement.

55. Sur la première branche du grief, AECF ne conteste pas avoir utilisé un taux de concordance de 99 %, mais souligne que les neuf PPE non détectées ne représentaient que 0,2 % du nombre de PPE détectées. Toutefois, l'utilisation d'un taux de concordance aussi élevé ne permet pas, en tout état de cause, en raison du risque de non-détection de la qualité de PPE de certains clients qui en résulte, de considérer que le dispositif de détection d'AECF répondait aux exigences prévues par les dispositions citées ci-dessus.

Par ailleurs, la constitution de listes de « faux positifs », qui n'est pas en elle-même critiquable, en ce qu'elle peut éviter de faire plusieurs fois inutilement les mêmes diligences au sujet d'un client, le devient lorsqu'il en résulte des défauts de détection de PPE : tel est le cas lorsqu'une alerte concernant une PPE a été classée à la suite d'une erreur d'analyse des services d'AECF, qui estiment, à tort, que le client n'est pas la PPE détectée.

La première branche du grief est donc fondée.

56. Sur la deuxième branche du grief, ainsi que le souligne la poursuite, dans les 9 dossiers que conteste AECF (dossiers 11.10, 11.11 et 11.13 à 11.19), les informations sur les revenus des clients ont été actualisées avant que celui-ci n'acquière la qualité de PPE ou plusieurs années après.

De plus, le classement en risque faible de certaines PPE, qui conduit à ne pas renforcer, pour elles, les mesures de vigilance, ne permettait pas à AECF de respecter les obligations prévues par l'article R. 561-20-2 du CMF. En outre, au moment du contrôle, les informations de connaissance des clients classés dans cette catégorie de risque ne devaient être actualisées que tous les trois ans (« *PEP Procedures* » et « *American Express PEP and Risk List Compliance Procedure* »).

57. Sur la troisième branche du grief, la Commission relève que la délégation applicable aux entrées en relation d'affaires avec des PPE - aux termes de laquelle les décisions peuvent être prises, sur délégation de la directrice générale d'AECF, par le directeur de la conformité et par le responsable LCB-FT, agissant seuls ou conjointement - n'a été signée que le 13 janvier 2021.

58. Les mesures de remédiation présentées sont sans incidence sur le grief 11, qui est entièrement fondé.

III. Le respect des obligations de déclaration à Tracfin

59. En vertu de l'article L. 561-15 du CMF : « I. – Les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 sont tenues, dans les conditions fixées par le présent chapitre, de déclarer au service mentionné à l'article L. 561-23 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. (...) / III. – A l'issue de l'examen renforcé prescrit à l'article L. 561-10-2, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 effectuent, le cas échéant, la déclaration prévue au I du présent article. / IV. – Toute information de nature à infirmer, conforter ou modifier les éléments contenus dans la déclaration est portée, sans délai, à la connaissance du service mentionné à l'article L. 561-23. (...) ».

60. Selon le **grief 12**, fondé sur ces dispositions, AECF n'a pas respecté ses obligations de déclaration à Tracfin dans 68 dossiers (dossiers 12.1 à 12.68).

A. Sur l'atteinte alléguée aux droits de la défense et l'impossibilité alléguée de qualifier les faits reprochés de défaut de déclaration de soupçon

1°) Sur l'atteinte alléguée aux droits de la défense

61. Tout en admettant que, dans les 67 cas finalement retenus par la poursuite (cf. infra point 65), il existe des éléments atypiques, AECF soutient que les griefs de défaut de DS doivent être écartés parce que les droits de la défense ont été, à plusieurs titres, méconnus.

Elle soutient d'abord que, faute de préciser quelle infraction elle aurait dû soupçonner et aurait dû la conduire, en application des dispositions de l'article L 561-15 du CMF, à faire une déclaration à Tracfin, la poursuite n'a respecté ni le principe de présomption d'innocence ni le principe de légalité des délits et des peines et ne lui a pas permis de présenter utilement sa défense. Elle estime qu'il ne suffit pas d'analyser des transactions comme atypiques, sans démontrer en quoi l'opération est susceptible de constituer une infraction passible d'une peine de plus d'un an d'emprisonnement ou est liée au financement du terrorisme. Faute d'avoir procédé à une telle démonstration, la poursuite reproche seulement à AECF de ne pas avoir déclaré à Tracfin des opérations atypiques - déclaration à laquelle aucun organisme assujéti n'est tenu - et met à sa charge une preuve impossible en exigeant qu'elle démontre qu'une transaction ne présente aucun élément atypique.

La possibilité, pour AECF, de soumettre utilement des observations en défense aurait été d'autant plus compromise, selon la société, que le rapporteur a retenu, pour qualifier d'atypiques certaines opérations, des éléments comme le débit différé de 45 jours ou l'utilisation de la carte American Express comme « compte de passage », que n'avait pas relevés la poursuite, qui s'était fondée sur la différence entre revenus et dépenses : l'infraction soupçonnée était, dans ces conditions, incertaine et la défense impossible.

Enfin, dans plusieurs dossiers, l'utilisation de l'établissement de monnaie électronique (EME) [C] est en cause : or, la société soutient que la poursuite n'a jamais expliqué pourquoi cet établissement, autorisé et régulé au Royaume-Uni et soumis à la réglementation LCB-FT, serait particulièrement risqué et elle en déduit qu'elle n'a pu utilement se défendre sur ce point.

62. Pour caractériser un manquement à l'obligation prévue par les dispositions précitées de l'article L. 561-15 du CMF, il incombe à la poursuite de démontrer, de façon suffisamment précise et circonstanciée, qu'une opération présente des caractéristiques telles qu'elles sont de nature à justifier un soupçon d'infraction. En revanche, ni la nature exacte de l'infraction, ni, *a fortiori*, sa commission effective n'ont à être démontrées et ne pourraient d'ailleurs l'être par une autorité administrative.

Par ailleurs, l'existence de divergences d'analyse entre la poursuite et le rapporteur, qui ne fait en rien obstacle à la possibilité, pour l'organisme poursuivi, de présenter utilement sa défense, est sans incidence sur la possibilité, pour la Commission, de retenir un grief, dès lors que la preuve d'un manquement aux obligations qui s'imposent à l'organisme est apportée. En admettant même que le rapporteur ait retenu d'autres éléments que la poursuite pour qualifier d'atypiques certaines opérations, rien ne faisait obstacle à ce que la société conteste la position de la poursuite selon laquelle ces opérations présentaient des caractéristiques telles qu'elles étaient de nature à justifier un soupçon d'infraction.

Enfin, comme le relève AECF elle-même, les griefs de défaut de DS qu'elle mentionne ne sont pas fondés sur l'utilisation de l'EME [C] – même si celle-ci justifiait une vigilance particulière du fait des services de transfert de fonds proposés par l'EME- mais, notamment, sur des incohérences entre le montant des revenus et celui des dépenses. Le fait que la société [C] soit un établissement régulé n'était en outre pas de nature, en tout état de cause, à exonérer AECF de ses propres obligations. AECF ne saurait donc utilement soutenir qu'elle aurait été dans l'impossibilité de présenter utilement sa défense faute, pour la poursuite, d'avoir suffisamment expliqué pourquoi l'utilisation de la société [C] présentait des risques particuliers.

2°) Sur l'impossibilité alléguée de qualifier les faits reprochés de défaut de déclaration de soupçon

63. AECF soutient que les défaillances de son dispositif de détection des opérations atypiques l'empêchaient de regarder ces opérations comme susceptibles de justifier un soupçon d'infraction. Elle en déduit que, si les carences de son dispositif de détection constituaient un manquement et pouvaient être sanctionnées, il n'était pas possible de lui reprocher, pour des opérations dont elle n'avait pas été en mesure de détecter le caractère atypique, un défaut de déclaration à Tracfin.

64. Toutefois, en sa qualité d'organisme assujéti au contrôle de l'ACPR, il appartenait à AECF de respecter la totalité de ses obligations en matière de LCB-FT. Elle ne saurait se prévaloir de ses manquements à certaines de ces obligations pour soutenir que la méconnaissance d'autres obligations ne pouvait être regardée comme un manquement susceptible de sanction.

B. Sur le grief

65. Il convient de prendre acte de l'abandon, par la poursuite, du reproche relatif au dossier 12.55.

66. AECF conteste la nécessité d'effectuer une DS dans 15 dossiers (dossiers 12.1, 12.3, 12.10, 12.13, 12.18, 12.23, 12.28, 12.32, 12.37, 12.40, 12.49, 12.54, 12.59, 12.65 et 12.68).

67. Pour ces 15 dossiers, le grief est fondé soit sur le I, soit simultanément sur le I et sur le III de l'article L. 561-15 du CMF.

Sept dossiers concernent des opérations effectuées par les clients de la société [C] (dossiers 12.1, 12.3, 12.10, 12.13, 12.18, 12.23 et 12.28). Dans ces dossiers, les montants cumulés des opérations effectuées par les clients et les incertitudes sur leur objet auraient dû, en raison des informations détenues par AECF sur leur profession et leur patrimoine et de la relative faiblesse de leurs revenus, conduire l'établissement à informer Tracfin. L'exclusion, dans le contrat conclu par AECF avec [C], de certains secteurs (activités illégales, secteur des jeux, certaines activités spéculatives et certaines activités immobilières) ne pouvait suffire à supprimer le risque que les transactions effectuées par les clients en relation avec cet EME soient utilisées à des fins de BC-FT.

Dans les huit dossiers contestés restants (dossiers 12.32, 12.37, 12.40, 12.49, 12.54, 12.59, 12.65 et 12.68), AECF aurait dû soupçonner l'exécution d'opérations entrant dans les prévisions des dispositions du CMF citées ci-dessus car :

- ces opérations étaient globalement d'un montant élevé au regard des informations, pas toujours actualisées et parfois inexistantes, dont AECF disposait sur les revenus ou l'assise financière des clients (dossiers 12.32, 12.37, 12.40, 12.49, 12.54 et 12.59) ;

- leur justification économique n'était pas connue et il existait un doute sur leur licéité, qu'il s'agisse notamment de retraits d'espèces, effectués en France ou à l'étranger (dossiers 12.32, 12.37 et 12.68), de chèques encaissés sur le compte du client émis par des sociétés dont il était le dirigeant (dossier 12.54), ou d'une tentative d'opération, d'un montant unitaire élevé, qui n'a pas abouti (dossier 12.65). Dans certains cas, le soupçon était d'autant plus justifié que le client était une PPE (dossier 12.49).

Si AECF relève à juste titre que lorsque le client a laissé un solde débiteur non réglé, il ne peut y avoir eu blanchiment à hauteur de la somme correspondante, cette circonstance est sans incidence sur l'obligation qu'avait AECF de déclarer à Tracfin les opérations mentionnées ci-dessus, dès lors que les caractéristiques de chacune d'elle justifiaient un soupçon d'infraction.

68. Enfin, dans les 52 dossiers qui ne sont pas contestés (dossiers 12.2, 12.4 à 12.9, 12.11, 12.12, 12.14 à 12.17, 12.19 à 12.22, 12.24 à 12.27, 12.29 à 12.31, 12.33 à 12.36, 12.38, 12.39, 12.41, 12.48, 12.50 à 12.53, 12.56 à 12.58, 12.60 à 12.64, 12.66 et 12.67), AECF aurait dû informer Tracfin des opérations effectuées par les clients car celles-ci justifiaient un soupçon au sens des dispositions citées ci-dessus, en raison, notamment, de leur montant incohérent avec les revenus connus, de leur nature (retraits d'espèces importants, par exemple) ou de leurs modalités (absence de justification des virements créditeurs sur le compte du client, identité des donneurs d'ordre inconnue, opération effectuée par une PPE, par exemple).

69. Il résulte de ce qui précède que le grief 12 est fondé pour 67 dossiers.

Les mesures correctives présentées par AECF, au nombre desquelles figure l'interruption, au niveau du groupe American Express, des relations avec l'EME [C], intervenues après le contrôle sur place, ne sont pas de nature à le remettre en cause.

IV. Le dispositif de gel des avoirs

70. En vertu du I de l'article L. 562-4 du CMF, tout organisme assujéti, « *qui détient ou reçoit des fonds ou des ressources économiques pour le compte d'un client, est tenue d'appliquer sans délai les mesures de gel et les interdictions de mise à disposition ou d'utilisation prévues au présent chapitre et d'en informer immédiatement le ministre chargé de l'économie* ».

71. Selon le **grief 13**, fondé sur ces dispositions, le filtrage de la base de données des clients existants afin de détecter les personnes faisant l'objet d'une mesure de gel des avoirs était hebdomadaire, ce qui ne permettait pas de répondre aux exigences légales en matière de mise en œuvre sans délai des mesures restrictives.

72. Il convient de prendre acte de l'abandon, par la poursuite, de ce grief.

*

* *

73. Il résulte de ce qui précède qu'au moment du contrôle sur place, la classification des risques (**grief 1**), les modalités d'établissement du profil de risque de la relation d'affaires (**grief 2**) et le dispositif de surveillance des opérations (**grief 3**) d'AECF présentaient de nombreuses carences.

En outre, certaines missions du contrôle interne de l'établissement avaient été externalisées dans des conditions irrégulières (**grief 4**) et AECF entraînait en relation avec des clients qui indiquaient qu'ils

rembourseraient le solde de leur compte de paiement par virement d'un compte ouvert dans les livres d'un établissement « *non autorisé sur les cartes Amex* » (**grief 5**).

La mise en œuvre par AECF de ses obligations de vigilance était défaillante pour l'identification des clients et la vérification de leur identité (**grief 7**) ainsi que pour la connaissance des clients (**grief 8**), y compris pour les relations d'affaires anciennes dont le compte avait été réactivé (**grief 9**), pour l'application de mesures de vigilance complémentaires aux clients résidant dans un pays tiers à haut risque (**grief 10**) ainsi que pour la détection des PPE et la mise en œuvre de mesures de vigilance complémentaires à leur égard (**grief 11**).

Enfin, alors que le nombre de DS effectuées - 34 en 2018 - était particulièrement faible, au moment du contrôle sur place, au regard de la taille de l'établissement, qui avait environ 850 000 clients à la fin de la même année 2018, de nombreux défauts de DS, pour la plupart non contestés, ont été retenus par la Commission (**grief 12**).

74. La société AECF est un établissement de taille significative, agréé en France depuis longtemps, qui appartient à un grand groupe. Elle ne pouvait donc ignorer ses obligations en matière de LCB-FT.

Les manquements rappelés ci-dessus sont importants et caractérisent, dans bien des cas, des carences structurelles dans le dispositif de LCB-FT de la société.

Enfin, la simplicité alléguée des services de paiement qu'elle fournit n'implique pas un risque faible de BC-FT, notamment lorsque les clients utilisent les services d'un établissement spécialisé dans le transfert de fonds ou recourent à des modalités de remboursement qui présentent des risques particuliers.

75. Il convient cependant de tenir compte du fait que certains griefs ont été en tout ou partie écartés par la Commission ou en tout ou partie abandonnés par la poursuite.

En outre, des actions de remédiation ont été mises en œuvre par AECF depuis le contrôle sur place, auxquelles l'entreprise indique avoir, en tout, consacré plus de cinq millions d'euros en 2020 et 2021 : elles ont notamment donné lieu à la création, en mars 2021, d'un comité LCB-FT, au renforcement des moyens humains consacrés aux fonctions « Conformité/LCB-FT » et à un effort significatif de formation et de sensibilisation des collaborateurs.

Dans le cadre de ces actions, AECF a mis en place, avec le soutien d'un cabinet d'audit, une nouvelle classification des risques intégrant en particulier les cas de règlement du solde du compte par des virements provenant de l'étranger ou de tiers, les catégories professionnelles des clients, la nationalité et le risque géographique. Elle a renforcé son dispositif de suivi des transactions par l'ajout de 27 scénarios, dont l'efficacité est suivie. En outre, la périodicité des contrôles périodiques d'AECF, qui lui sont propres désormais, a été fixée à deux ans, les procédures permettant l'identification et la connaissance des clients, nouveaux comme existants, ont été améliorées et, pour les PPE, le taux de concordance a été réduit, une revue des « faux positifs » a été entreprise et les mesures de vigilance ont été renforcées.

76. Eu égard à leur gravité, les manquements retenus par la Commission justifient, en tenant compte des éléments d'atténuation ci-dessus mentionnés, le prononcé d'un blâme et il y a lieu, eu égard à la situation financière d'AECF, de prononcer en outre à son encontre une sanction pécuniaire de deux millions d'euros. Sur ce second point, la société - qui a, au demeurant, réalisé en 2020 un bénéfice net de 8,3 millions d'euros - ne saurait en tout état de cause soutenir que le respect du principe de proportionnalité ne s'apprécie qu'au regard du résultat. Il y a lieu de prendre en compte l'ensemble de la situation financière de l'entreprise. À ce titre, il convient notamment de relever que la société AECF disposait, en 2020, de plus de 180 millions d'euros de fonds propres.

En l'absence d'éléments de nature à établir qu'une publication sous forme nominative causerait à la société AECF un préjudice disproportionné et qu'elle méconnaîtrait, en l'espèce, l'équilibre entre l'exigence d'intérêt général à laquelle elle répond et les intérêts de l'organisme mis en cause, il y a en outre lieu de publier la présente décision au registre de l'ACPR sous forme nominative, pendant une durée de cinq ans. Elle y sera ensuite maintenue sous une forme non nominative.

*
* *

PAR CES MOTIFS

DÉCIDE :

ARTICLE 1^{ER} – Il est prononcé à l’encontre d’American Express Carte France un blâme et une sanction pécuniaire de deux millions d’euros.

ARTICLE 2 – La présente décision sera publiée au registre de l’ACPR pendant cinq ans sous une forme nominative, puis sous une forme ne permettant pas d’identifier American Express Carte France, et pourra être consultée au secrétariat de la Commission.

Le Président de la Commission
des sanctions

[Alain Ménéménis]

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