

Établissement de crédit A
Procédure n° 2011-02

Avertissement et sanction
pécuniaire de 500 000 euros

Audience du 28 septembre 2012
Rendue le 24 octobre 2012

**AUTORITÉ DE CONTROLE PRUDENTIEL
COMMISSION DES SANCTIONS**

Vu la lettre du 14 octobre 2011 par laquelle le Président de l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP) informe la commission de ce que le collège de l'ACP, statuant en formation restreinte, a décidé d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de l'établissement de crédit A (ci-après l'établissement A) enregistrée sous le numéro 2011-02 ;

Vu la notification de griefs du 14 octobre 2011 ;

Vu les mémoires en défense des 20 janvier, 9 mai et 9 juillet 2012 et les pièces qui les accompagnent, par lesquels l'établissement A, (i) à titre liminaire demande à la commission de prononcer sa mise hors de cause après avoir constaté les irrégularités procédurales tenant aux circonstances dans lesquelles le contrôle sur place de la banque privée au sein de l'établissement A a été étendu au Pays Z , aux modalités d'ouverture de la présente procédure, à la rédaction imprécise de certains griefs ainsi qu'à l'insuffisante précision de certains textes qui fondent la poursuite, tandis que plusieurs manquements sont présentés dans la notification de griefs, par « *renvoi omnibus* » à plusieurs articles de textes généraux, notamment le règlement n° 97-02 du 21 février 1997, de manière insuffisamment claire pour lui permettre de se défendre ; (ii) subsidiairement, au fond, demande à la commission de constater que les griefs allégués ne sont pas constitués ou, par exception, doivent être fortement relativisés ; (iii) sollicite la non-publicité de l'audience ainsi que la non-publication de la décision à intervenir ou, à défaut, la publication sous une forme ne permettant pas de l'identifier ;

Vu les mémoires des 5 avril et 15 juin 2012 et les pièces qui les accompagnent, par lesquels M. Jérôme HAAS, représentant du collège de l'ACP (i) conclut au rejet des exceptions soulevées par l'établissement A, (ii) observe que les griefs sont, dans leur majorité, établis et (iii) rappelle que la publicité de l'audience est de droit et que l'établissement A a lui-même décidé de porter l'existence de cette procédure à la connaissance des marchés en la mentionnant dans son document de référence, (iv) souligne enfin, en raison des dénégations persistantes de l'établissement quant aux insuffisances de son dispositif de LCB-FT révélées par le contrôle sur place, qu'il estime indispensable que soit prononcée une sanction exemplaire ;

Vu le rapport du 20 août 2012, dans lequel le rapporteur considère que la décision n° 2011-200 QPC du 2 décembre 2011 n'affecte pas la présente procédure ; que la décision d'ouverture de la procédure est régulière ; que le contrôle sur place de la filiale de

l'établissement au Pays Z est irrégulier et que les griefs notifiés sur la base de ce contrôle ne peuvent justifier légalement une sanction (griefs 45 et 53 et la partie des griefs 26, 27, 38, 39, 40, 42, 43, 44 relative au Pays Z) ; qu'en application de l'article 19 de l'ordonnance du 30 janvier 2009, l'établissement disposait d'un délai maximum d'un an pour se mettre en conformité, s'agissant de sa clientèle existante, avec les obligations de vigilance introduites par cette ordonnance ; que la lettre de griefs n'est pas entachée d'imprécision ; que les textes visés par la lettre de griefs ne méconnaissent pas le principe de légalité ; que l'établissement A doit être mis hors de cause au titre des griefs 2, 3, 7, 9, 12, 14, 21 concernant le respect des dispositions relatives au dispositif de conformité et des griefs 23, 24, 25, 29, 33, 34, 35, 36, 37, 41, 44, 50 et de la première partie du grief 51 portant sur le respect des dispositions relatives à la LCB-FT ; que les griefs 38, 39, 40, 42, 43, 46, 47, 48, et 49 doivent être relativisés ;

Vu les observations présentées par l'établissement A le 10 septembre 2012 sur le rapport du rapporteur, par lesquelles il (i) demande à être mis hors de cause avant tout débat au fond au motif que la décision du collège d'engager des poursuites est entachée de graves irrégularités et, subsidiairement, que soient écartés tous les griefs reposant sur des constatations effectuées au Pays Z ; (ii) souligne que la mission d'inspection a été effectuée pendant une période où il était en phase de mise à niveau ; (iii) sur le fond, prend acte de ce que le rapporteur écarte un certain nombre de griefs en tout ou partie et soutient que les autres doivent être également écartés ou, à tout le moins pour certains d'entre eux, relativisés ; (iv) demande à la commission de ne prononcer aucune sanction et, afin d'éviter toute atteinte disproportionnée à sa réputation ainsi qu'au secret des affaires, de ne pas publier sa décision ou de la publier sous une forme ne permettant pas de l'identifier ;

Vu les observations du 17 septembre 2012 en réaction au rapport du rapporteur, par lesquelles le représentant du collège soutient (i) que l'extension du contrôle de l'établissement A aux entités de l'établissement au Pays Z est régulière, le législateur n'ayant pas voulu imposer que de telles extensions, qu'elles soient effectuées dans le cadre de l'article L. 612-26 ou dans celui de l'article L. 632-13 du COMOFI, soient subordonnées à la conclusion de conventions internationales entre Etats et que toute interprétation de ces textes conduisant à considérer que cette extension est irrégulière reviendrait à imposer à l'ACP des contraintes aussi impraticables qu'infondées, et (ii) que le rapporteur fait une interprétation erronée de l'article 19 de l'ordonnance n° 2009-104 du 30 janvier 2009, (iii) présente des remarques sur plusieurs griefs que le rapporteur propose d'écarter (2, 3, 7, 12, 23, 37, 41) alors qu'il estime qu'ils devraient être maintenus ;

Vu les autres pièces du dossier et notamment le rapport d'inspection en date du 10 février 2011 de M. ..., Inspecteur général de la Banque de France, à la suite du contrôle effectué sur place du 6 juillet au 30 novembre 2010 ;

Vu la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 ;

Vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après la CEDH) et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;

Vu le code monétaire et financier (ci-après le COMOFI), dans ses versions applicables aux différents faits reprochés ;

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

Vu le règlement n° 97-02 du 21 février 1997 modifié du Comité de la réglementation bancaire et financière (CRBF) relatif au contrôle interne des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, notamment ses articles 2, 9, 11, 11-3, 11-5 et 11-7 ;

Vu le règlement intérieur de la Commission des sanctions ;

La Commission des sanctions de l'ACP, composée de M. Rémi BOUCHEZ exerçant la fonction de Président dans la présente procédure, de Mme Claudie ALDIGÉ, rapporteur, de MM. Jean CELLIER, Francis CREDOT, Jean-Claude HASSAN et André ICARD ;

Après avoir décidé de faire droit à la demande de l'établissement A tendant à ce que l'audience ne soit pas publique et entendu, lors de sa séance du 28 septembre 2012 :

- Mme Claudie ALDIGÉ, rapporteur, assistée de M. Raphaël THÉBAULT, rapporteur-adjoint ;
- Mme Anne-Laure KAMINSKI, représentant du directeur général du Trésor, qui a indiqué ne pas avoir d'observations à formuler ;
- M. Jérôme HAAS, représentant le Collège de l'ACP, assisté de Mme Anne-Marie MOULIN, adjointe au Directeur des affaires juridiques de l'ACP, de Mme Marie-Astrid LARCHER, chef du service des affaires institutionnelles et du droit public et de MM. Fabrice JEANNE, juriste, et Pierre LAUNAY agent du service des banques généralistes ; M. HAAS, ainsi qu'il résulte du compte rendu d'audience, a proposé le prononcé d'un blâme assorti d'une sanction pécuniaire de 5 millions d'euros et s'en est rapporté à la sagesse de la commission quant à l'éventuelle anonymisation de la décision à rendre ;
- Le Secrétaire général de l'établissement A, le Directeur de la ligne métier banque privée, le Directeur adjoint de la ligne-métier banque privée, le Responsable Conformité de la ligne-métier banque privée du groupe, un représentant de la Direction des Affaires Contentieuses de l'établissement A, assistés par Maîtres Jean-Guillaume de TOCQUEVILLE, Guillaume GOFFIN et Benjamin DELAUNAY du cabinet Gide Loyrette Nouel ;

Les représentants de l'établissement A ayant eu la parole en dernier ;

Après avoir délibéré en la seule présence de M. BOUCHEZ, Président, et de MM. CELLIER, CREDOT, HASSAN et ICARD ;

Considérant que l'activité de banque privée est organisée sous forme de « métier » au sein de l'établissement A, sous la dénomination interne ... ; que cette activité a connu une forte croissance depuis une dizaine d'années ; qu'en France, cette activité, qui s'est principalement développée par l'apport de la clientèle haut de gamme du réseau, est logée au sein d'une entité dépourvue de personnalité juridique (ci-après l'entité française du métier banque privée) tandis qu'à l'étranger, elle résulte principalement d'opérations de croissance externe (notamment en Grande-Bretagne, au Pays Z, en Belgique et en Suisse) qui ont

permis à l'établissement A d'être, sur ce segment, présent dans ... pays ; qu'en particulier, au Pays Z, l'activité de banque privée est exercée par deux entités, l'entité 1 de l'établissement A au pays Z, rattachée à la filiale britannique, chargée de gérer les trusts, et l'entité 2 de l'établissement A au pays Z, chargée de l'activité de banque privée et qui a été apportée à la filiale suisse du groupe ; que la fonction « conformité » est exercée au sein de deux pôles intégrés au Secrétariat général, la veille juridique (ci-après la direction juridique groupe) et la direction de la déontologie (ci-après la cellule centrale de la conformité groupe) ; que sont rattachés hiérarchiquement ou fonctionnellement à cette dernière les responsables conformité des différents pôles ainsi que le Secrétariat du Comité de conformité Groupe et le département Lutte contre le blanchiment (LCB) ; qu'au sein du métier de banque privée la fonction Conformité est organisée de manière décentralisée, l'essentiel des effectifs étant logé dans les entités ; qu'à la suite d'un contrôle sur place du dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (ci-après LCB-FT) au sein du métier de la banque privée effectué entre le 6 juillet et le 30 novembre 2010, M. ..., Inspecteur général de la Banque de France, a remis le 10 février 2011 un rapport (ci-après le rapport d'inspection) dans lequel il fait état de carences affectant le dispositif de contrôle de la conformité de la ligne-métier banque privée ; qu'à la suite de la signature de ce rapport, le collège a décidé d'ouvrir une procédure disciplinaire, ce dont il a informé la commission le 14 octobre 2011 et de notifier à l'établissement A les griefs retenus à son encontre : que la commission reprend à son compte, dans la présente décision, la numérotation des griefs retenue par le rapporteur, selon la répartition suivante :

1. Sur le respect des dispositions relatives au dispositif de contrôle de la conformité

1.1. Le fonctionnement du dispositif de contrôle de la conformité

1.1.1. Au niveau de la cellule centrale en charge du dispositif de contrôle de la conformité de la ligne-métier banque privée (griefs 1 à 11)

1.1.2. Au niveau de la cellule centrale de la conformité du groupe (griefs 12 à 15)

1.2. Les échanges d'informations (griefs 16 à 20)

1.3. Les moyens alloués au dispositif de contrôle de la conformité (griefs 21 et 22)

2. Sur le respect des dispositions relatives à la LCB-FT

2.1. La gouvernance du dispositif de LCB-FT (griefs 23 à 25)

2.2. Les procédures applicables (griefs 26 à 30)

2.3. La classification des risques et le profilage des relations d'affaires (griefs 31 et 32)

2.4. L'identification de la clientèle (griefs 33 à 35)

2.5. Les mesures relatives aux personnes politiquement exposées (griefs 36 et 37)

2.6. La connaissance des clients et la revue des dossiers (griefs 38 à 43)

2.7. Le dispositif de surveillance des comptes (griefs 44 à 50)

2.8. Le dispositif de déclaration de soupçon (grief 51)

2.9. Le dispositif de gel des avoirs (griefs 52 et 53)

2.10. La formation (grief 54)

Sur les questions générales et les exceptions de procédure

Les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel n° 2011-200 QPC en date du 2 décembre 2011

Considérant que, par sa décision n° 2011-200 QPC du 2 décembre 2011, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution l'ensemble des dispositions qui organisaient le pouvoir disciplinaire de la Commission bancaire, ces dispositions ne respectant pas la séparation des fonctions de poursuites et de jugement ; qu'au considérant 9 de cette décision, il a jugé que cette déclaration d'inconstitutionnalité était « *applicable à toutes les instances non définitivement jugées à cette date* » ;

Considérant que l'ordonnance n° 2010-76 du 21 janvier 2010 a abrogé les dispositions du COMOFI concernées par la décision n° 2011-200 QPC et organisé au sein de l'ACP qu'elle a instituée pour succéder notamment à la Commission bancaire, la séparation non seulement fonctionnelle mais organique entre le collège de l'ACP, chargé d'engager les poursuites disciplinaires, et la Commission des sanctions, à laquelle est dévolu le pouvoir de réprimer, à l'issue d'une instruction contradictoire, les manquements dont elle est saisie ; que par son arrêt n° 336839 du 11 avril 2012, le Conseil d'État a jugé que la décision n° 2011-200 QPC impliquait d'écarter les dispositions déclarées inconstitutionnelles pour régler tout litige relatif à une décision de sanction prononcée par la Commission bancaire, mais qu'elle ne faisait pas obstacle à ce que la commission des sanctions de l'ACP, régulièrement saisie par le Collège de l'ACP, sanctionnât des manquements commis avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 21 janvier 2010, à la condition seulement, « *conformément au principe constitutionnel de non-rétroactivité de la loi pénale plus sévère, de faire application des dispositions de l'article L. 612-39 du COMOFI issue de la même ordonnance dans la limite de l'échelle des sanctions en vigueur au moment de la commission du manquement (...) retenu* » ; qu'ainsi, alors même qu'ils portent pour partie sur des faits antérieurs au 21 janvier 2010, les griefs notifiés à l'établissement A par le Collège de l'ACP peuvent, s'ils sont établis, être réprimés par la commission ;

Sur la légalité de la décision du collège d'ouvrir une procédure disciplinaire

Considérant que l'établissement A indique avoir, par un courrier du 21 décembre 2011, demandé que lui soit communiquée la décision du collège d'ouvrir une procédure disciplinaire à son égard ; que l'extrait de relevé de décision qui lui a été adressé par le représentant du collège fait référence à une annexe I qui n'a pas été communiquée ; qu'à supposer que cette annexe manquante soit la lettre de griefs, l'établissement serait conduit à s'interroger sur le plein respect du principe du contradictoire dans la phase précédant l'ouverture de la procédure disciplinaire, pourtant prévu par la charte de conduite d'une mission de contrôle sur place, dès lors que le projet de lettre de griefs n'y a pas été soumis ; qu'il soutient que le collège a pris cette décision en se fondant sur des « *éléments de contexte défavorables* » relatifs, d'une part, à l'ouverture par le Collège de l'Autorité des marchés financiers d'une procédure disciplinaire à l'encontre d'une autre entité du groupe et, d'autre part, d'informations qui auraient été relevées par des régulateurs étrangers à l'égard d'autres entités pour des faits concernant d'autres lignes métiers sur lesquels l'établissement A n'a pas pu présenter d'observations alors que l'article L. 612-38 lui fait obligation de ne se fonder que sur les conclusions du rapport d'inspection ;

Considérant que l'ordonnance du 21 janvier 2010 qui a créé l'ACP, en remplacement des différentes autorités d'agrément et de supervision des secteurs de la banque et de l'assurance, y a organisé une stricte séparation des fonctions de poursuite et de jugement, respectivement confiées au collège et à la Commission des sanctions ; que l'article L. 612-38 du COMOFI qui prévoit que l'une des formations du collège examine les conclusions ou le rapport établi à l'issue du contrôle sur place n'a pas pour effet d'interdire à cette formation d'avoir connaissance de l'ensemble des informations dont dispose l'Autorité au titre du contrôle permanent des établissements assujettis ; que le collège, pour le compte duquel sont effectués les contrôles sur place de ces établissements par le Secrétariat général de l'ACP dispose nécessairement à leur sujet d'informations autres que celles contenues dans le rapport d'inspection ; que l'hypothétique prise en compte de tels éléments ne saurait affecter la régularité d'une procédure disciplinaire dès lors qu'une fois prise la décision de poursuivre un établissement, l'ensemble des informations pertinentes se rapportant aux griefs notifiés figure au dossier, ce qui n'est pas le cas de ces éléments dont l'établissement A admet qu'ils sont « *totale­ment étrangers à la présente procédure* » ; qu'au surplus les informations mentionnées par l'établissement A ne sont pas de nature à affecter l'impartialité de la commission qui ne tient compte que des seuls éléments qui lui ont été communiqués et qui tous ont été versés au dossier et soumis à la procédure contradictoire ; que la circonstance qu'un projet de notification de griefs ait été communiqué au collège sans être soumis à une procédure contradictoire est sans incidence sur la régularité de cette notification, aucun texte ni aucun principe n'imposant de soumettre un tel document à la personne mise en cause préalablement à l'engagement des poursuites ; que l'exception soulevée par l'établissement A doit être écartée ;

Sur la légalité du contrôle de l'ACP au Pays Z

Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article L. 612-26 du COMOFI, que les contrôles sur place effectués par l'ACP dans les banques peuvent être étendus à leurs succursales ou filiales implantées hors de l'Espace économique européen, « *dans le cadre de conventions internationales* » ; que ces termes, qui sont clairs, renvoient aux traités négociés, conclus, ratifiés ou approuvés selon les modalités prévues au titre VI de la Constitution ; qu'au demeurant, rien dans les travaux préparatoires de la loi du 24 janvier 1984, dont cet article est issu, ne permet de retenir une interprétation différente, selon laquelle ils signifieraient seulement « *avec l'accord des autorités étrangères concernées* » ; qu'en outre, l'article L. 632-13 du même code, issu de la loi du 25 juin 1999, habilite spécialement l'ACP à conclure avec ses homologues étrangers des « conventions bilatérales » ayant notamment pour objet « *1. L'extension des contrôles sur place aux succursales ou filiales implantées à l'étranger d'un établissement de crédit (...)* », ces conventions bilatérales devant être publiées au Journal Officiel de la République Française (JORF) en vertu de l'article D. 632-1 du COMOFI ; qu'en vertu du second alinéa de l'article L. 612-4 du COMOFI, la loi confère en principe compétence au collège pour conclure de telles conventions bilatérales, sauf pour lui à déléguer le cas échéant cette compétence au Secrétaire général comme le permettent le dernier alinéa de l'article L. 612-15 du même code et le second alinéa du I de l'article R. 612-7 ; qu'ainsi, les dispositions du COMOFI fixent précisément le cadre et les conditions dans lesquels les contrôles effectués par l'ACP dans les banques peuvent être étendus à leurs succursales ou filiales implantées à l'étranger ; que l'article L. 632-15 de ce code, qui définit les conditions dans lesquelles l'ACP peut transmettre des informations aux autorités des Etats non membres de la Communauté européenne et non parties à l'accord sur l'Espace économique européen, ne peut fonder une

extension à l'étranger d'une mission de contrôle sur place exécutée pour le compte de l'ACP ;

Considérant qu'en réponse à la demande du rapporteur d'indiquer dans quel cadre juridique le contrôle a été étendu au Pays Z, le représentant du collège a communiqué copie d'un échange de correspondances entre le Secrétariat général de l'ACP (SGACP) et des agents du superviseur du Pays Z ; que la demande adressée le 22 avril 2010 par le Secrétaire général de l'ACP à la Banque centrale du Pays Z, d'autoriser l'extension à l'entité 1 de l'établissement A au pays Z a donné lieu le 14 septembre 2010, sous forme d'un simple courriel, à un accord de principe, pour le contrôle de l'entité 1 de l'établissement A au pays Z, assorti de demandes de précisions sur le champ exact et les modalités de réalisation de ce contrôle ; que ces pièces ne comportent toutefois pas de document final formalisant un accord préalable sur l'extension du contrôle aux deux entités de l'établissement A établies au Pays Z, en particulier l'entité 2 de l'établissement A au pays Z, seule entité sur laquelle a porté en définitive le contrôle et dont le nom n'apparaît que sur l'ultime lettre adressée par l'ACP à son homologue du Pays Z ;

Considérant que les documents analysés ci-dessus ne sauraient être regardés comme constitutifs d'une « *convention internationale* » ou d'une « *convention bilatérale* » conclue antérieurement au contrôle et couvrant l'ensemble des entités effectivement contrôlées ; qu'au demeurant, en l'absence de toute délégation de compétence préalablement conférée à cet effet par le collège, le Secrétaire général n'aurait pas eu compétence pour conclure une telle convention ; qu'ainsi les griefs 45 et 53 de même que les parties de griefs se rapportant à l'activité au Pays Z de la ligne-métier banque privée ne peuvent qu'être écartés ;

Considérant que, d'une part, cette irrégularité est sans conséquence sur la validité du contrôle de la ligne-métier banque privée en France, dès lors que la décision de faire procéder au contrôle de cette ligne-métier a été prise conformément aux dispositions de l'article L. 612-23 du COMOFI ; que si l'établissement A invoque la jurisprudence fiscale selon laquelle une irrégularité dans la vérification peut entraîner la décharge de l'ensemble des redressements notifiés par le vérificateur ainsi qu'un arrêt récent de la Cour d'appel de Paris selon lequel l'irrégularité d'une audition a pu provoquer l'annulation d'une sanction prononcée par l'AMF, ces jurisprudences ne sont pas transposables à l'espèce, dès lors qu'il est possible de distinguer, parmi les griefs notifiés à l'établissement A, ceux qui reposent en tout ou partie sur les constats faits au Pays Z (et qui doivent donc, dans cette mesure, être abandonnés) et ceux qui reposent entièrement sur les constats de la partie française du contrôle, dont la régularité n'est pas contestée et au regard duquel les constats faits au Pays Z apparaissent au surplus périphériques ; que, d'autre part, la commission, lorsqu'elle vient à constater que certains des griefs retenus par le collège lors de l'ouverture de la procédure doivent être abandonnés, n'a pas à s'interroger sur la question de savoir dans quelle mesure cet abandon aurait pu conduire le collège, seul juge de l'opportunité des poursuites, à décider de ne pas ouvrir la procédure au vu des seuls griefs restants ; qu'il lui appartient seulement, à ce stade, au vu des griefs qu'elle estime établis, de déterminer la sanction qu'elle estime appropriée ;

Sur l'interprétation de l'article 19 de l'ordonnance du 30 janvier 2009

Considérant que selon l'article 19 de l'ordonnance n° 2009-104 du 30 janvier 2009, les banques « *appliquent à leur clientèle existante les nouvelles obligations de vigilance prévues aux articles L. 561-5 à L. 561-14 de ce code, dans les meilleurs délais appréciés en fonction des risques et au plus tard dans un délai d'un an à compter de la publication du dernier des décrets prévus pour l'application de ces articles et, pour les relations d'affaires inactives, à leur première réactivation* » ; que l'établissement A soutient que le décret n° 2009-1087 ayant été publié le 4 septembre 2009, il disposait d'un délai expirant le 4 septembre 2010 pour mettre en œuvre ses nouvelles obligations de vigilance, notamment celles relatives à la surveillance des comptes ; que le représentant du collège observe que si l'article 19 de cette ordonnance laisse potentiellement jusqu'au 4 septembre 2010 pour se mettre en conformité avec ses dispositions, il imposait cependant l'application dans les meilleurs délais des obligations relatives à la vigilance constante en fonction des risques à l'égard de la clientèle existante à la date de son entrée en vigueur ;

Considérant que l'article 19 susmentionné a laissé aux établissements assujettis un délai de mise en conformité à la partie des dispositions de l'ordonnance n° 2009-104 définissant leurs nouvelles obligations de vigilance, variable en fonction de leurs risques ; qu'en l'absence de dispositions réglementaires plus précises, cette mise en conformité devait intervenir « *dans les meilleurs délais appréciés en fonction des risques* » et au plus tard dans le délai d'un an ; que, par suite, si des diligences insuffisantes au regard de ces dispositions peuvent, dans le cadre d'une action préventive, donner lieu à des remarques du Secrétariat général à la suite de contrôles, elles ne peuvent être prises en compte, dans un cadre répressif, que si le non-respect des nouvelles obligations de vigilance s'est poursuivi dans la période postérieure à ce délai d'un an ;

Sur l'absence de précision et d'intelligibilité alléguées de l'acte d'accusation

Considérant que, selon l'établissement A, l'Autorité poursuivante se contente dans la lettre de griefs, malgré le nombre important de griefs notifiés (« *13 au total* »), de procéder par « *renvoi omnibus* » aux articles 1, 2, 9, 11, 11-3, 11-5 et 11-7 du règlement n° 97-02 susvisé, sans préciser en quoi ces dispositions n'auraient pas été respectées, tandis que les faits reprochés sont également mentionnés par renvoi ; qu'en conséquence, n'étant pas en mesure d'examiner utilement au cas par cas les faits qui lui sont reprochés et leur qualification juridique, il ne peut se défendre efficacement ; que dès lors, cette lettre ne respecte pas les principes de précision et d'intelligibilité des actes d'accusation pris en matière pénale, tels que consacrés par les articles 6 § 3 a) de la CEDH et 14 § 3-a) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;

Considérant que « la lettre de griefs » doit énoncer les faits reprochés à la personne mise en cause ainsi que la qualification retenue sous une forme lui permettant de faire valoir sa défense en présentant ses observations ; qu'en l'espèce, l'Autorité poursuivante a, dans la première partie de la lettre de griefs, procédé par l'énumération d'une série de faits suivie de l'énumération des articles 1, 2, 9, 11, 11-3, 11-5 et 11-7.9 du règlement n° 97-02 les qualifiant, sans mettre en regard chaque fait répréhensible et sa qualification juridique précise ; que cette façon de faire, si elle peut nuire à la précision et à l'intelligibilité de la lettre de griefs, n'a pas paru en l'espèce priver par elle-même la lettre de griefs de la clarté nécessaire à la présentation de sa défense par l'établissement A ; qu'au demeurant l'établissement mis en cause a, dans ses écritures, défendu de manière

circonscrite sur chacun des griefs notifiés ; que les imprécisions relevées dans la « lettre de griefs » (voir ci-après, selon la numérotation retenue par le rapporteur, les griefs 7, 12, 17) ne portent pas sur ces « renvois omnibus » ;

Sur la méconnaissance alléguée du principe de légalité par certains textes visés par la lettre de griefs

Considérant que l'atteinte invoquée par l'établissement A au principe de légalité serait caractérisée si l'établissement assujéti n'avait pu déterminer, de façon raisonnablement prévisible eu égard aux dispositions définissant ses obligations professionnelles et à l'interprétation en ayant été donnée jusqu'alors par la Commission bancaire ou par l'ACP qui a succédé à cette dernière, que son comportement constituait une infraction aux dispositions concernées ; que la conformité de ces dispositions à cette exigence constitutionnelle et conventionnelle doit s'apprécier *in concreto* en confrontant la disposition dont il est soutenu qu'elle aurait été méconnue et le comportement litigieux du professionnel concerné formulé dans le grief notifié ;

Considérant, en premier lieu, que l'établissement demande sa mise hors cause en ce qui concerne les griefs notifiés concernant le respect des dispositions relatives au dispositif de contrôle de la conformité au motif que l'article 2 du règlement n° 97-02 visé par la poursuite sur ce point ne respecte pas la condition de prévisibilité prévue par la CEDH ; que ce texte définirait en des termes très généraux les obligations applicables en matière de contrôle sur une base consolidée et se bornerait à définir des lignes directrices en termes de moyens, de cohérence et de circulation d'informations au sein des groupes ; que, cependant, cette référence aux moyens nécessaires pour s'assurer du respect des obligations applicables en matière de contrôle interne sur une base consolidée a été précisée par la commission qui, pour juger qu'un établissement poursuivi n'était pas apte à assurer une surveillance sur base consolidée, a retenu l'insuffisance des visites effectuées dans sa filiale suisse (décision n° 2010-05 du 26 mai 2011) ; qu'en outre, cet article n'est pas le seul fondement invoqué par la poursuite concernant le grief sur le fonctionnement du dispositif de contrôle de la conformité puisque sont également visés les articles 9, 11 et 11-3 du règlement n° 97-02 ;

Considérant que l'établissement A excipe en second lieu de l'inconventionnalité de l'article R. 561-29 du COMOFI qui ne lui permettrait pas d'identifier avec précision la nature et l'objet des obligations mises à sa charge en matière d'échanges d'informations ; que, cependant, les dispositions de cet article qui fonde le grief relatif à l'absence de procédure définissant les modalités de circulation de l'information sont suffisamment claires quant à leur objet pour permettre à l'établissement d'identifier ses obligations procédurales en matière d'échange d'informations dont l'objectif est de permettre une organisation consolidée et efficace de la LCB-FT ; qu'enfin les lignes directrices de l'ACP relatives aux échanges d'informations au sein d'un groupe et hors groupe publiées en mars 2011 n'ont qu'une portée explicative et ne constituent pas le fondement visé par la lettre de griefs ;

Considérant ainsi que les exceptions d'inconventionnalité de l'article 2 du règlement n° 97-02 et de l'article R. 561-29 du COMOFI invoquées par l'établissement A ne sont pas fondées et doivent être écartées ;

Au fond

1. Sur le respect des dispositions relatives au dispositif de contrôle de la conformité

1.1. Le fonctionnement du dispositif de contrôle de la conformité

1.1.1. Au niveau de la cellule centrale en charge du dispositif de contrôle de la conformité de la ligne-métier de banque privée (ci-après la cellule centrale de la conformité métier)

Considérant que l'article 1^{er} du règlement n° 97-02 fait obligation aux établissements assujettis de mettre en place un contrôle interne adéquat en adaptant l'ensemble de leurs dispositifs de contrôle à la nature et au volume de leurs activités ; qu'aux termes de l'article 2 de ce même règlement, ils doivent veiller à ce que les moyens, systèmes et procédures mis en place soient adaptés à l'organisation du groupe ainsi qu'à la nature des entreprises contrôlées ; que cet article leur impose en outre de s'assurer que les systèmes mis en place, au sein de ces entreprises, sont cohérents entre eux afin de permettre une mesure, une surveillance et une maîtrise des risques encourus au niveau consolidé ; qu'aux termes de son article 9, ils doivent s'assurer que le nombre et la qualification des personnes mentionnées à l'article 5, ainsi que les moyens mis à leur disposition, en particulier les outils de suivi et les méthodes d'analyse des risques, sont adaptés aux activités, à la taille et aux implantations de l'entreprise ; que l'article 11-3 prévoit qu'ils mettent en place des procédures permettant de suivre et d'évaluer la mise en œuvre effective des actions visant à remédier à tout dysfonctionnement dans la mise en œuvre des obligations de conformité ; que selon l'article 11-5 de ce règlement, ils s'assurent que leurs filiales et succursales à l'étranger mettent en place des dispositifs de contrôle de la conformité de leurs opérations afin de respecter les règles locales qui leur sont applicables ainsi que ce règlement ; qu'aux termes de l'article 11-7-9 de ce règlement, le contrôle permanent du dispositif de LCB-FT fait partie du dispositif de contrôle de la conformité dont le responsable veille au caractère adapté des dispositifs mis en place ;

Considérant que, **selon la notification de griefs**, le responsable du dispositif de contrôle de la conformité ne disposait pas, au sein de la cellule centrale de la conformité métier, des moyens qui lui étaient nécessaires pour veiller à la cohérence et à l'efficacité du dispositif de conformité au sein de la ligne-métier banque privée et obtenir les informations et renseignements utiles à cette fin ; qu'ainsi, **selon le grief 1**, la cellule centrale de la conformité métier n'a pas mis en place de procédure formalisée de remontée des dossiers individuels (ci-après « procédure d'escalade ») pour l'ensemble de la ligne-métier banque privée, de sorte que les dossiers individuels qui lui sont soumis pour arbitrage en cas de désaccord entre le responsable de la conformité et la direction au niveau d'une entité locale sont peu nombreux au regard des activités et des risques du métier de banque privée ; qu'il en résulte, **selon le grief 2**, que la cellule centrale de la conformité métier n'avait été saisie dans le cadre de ces remontées d'informations que de 16 dossiers depuis 2008 et jusqu'à la fin de la mission de contrôle sur place, ce qui ne lui permettait pas d'encadrer de manière satisfaisante l'activité d'ouverture et de gestion de comptes au sein de la ligne-métier banque privée, alors même que cette activité augmentait de manière significative en raison de la captation croissante de nouveaux clients, originaires notamment des pays émergents ; que de même, **selon le grief 3**, le processus effectif d'escalade n'était pas satisfaisant et conduisait l'établissement A à entrer en relation d'affaires avec des clients présentant un risque élevé de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme ; que le responsable en dernier

ressort de la décision d'entrer en relation d'affaires avec un client, le Secrétaire général du groupe, a déclaré considérer que le doute devrait toujours profiter au client ; que plusieurs comptes ont ainsi été ouverts au profit de clients qui présentent un risque élevé (dossiers A1, A2 et A3) ;

Considérant que, si les textes ne l'imposent pas expressément, seule une procédure de remontée des informations relatives aux dossiers individuels, en cas de désaccord entre les responsables opérationnels et de la conformité au sein d'une entité du groupe, dans les limites, le cas échéant, du droit local applicable, est de nature à permettre la mise en place d'un dispositif de contrôle permettant, au niveau consolidé, une mesure, une surveillance et une maîtrise du risque de non-conformité ; qu'une telle procédure n'implique cependant pas nécessairement que l'entité centrale en charge de ce risque se voie confier, pour les dossiers qui lui remontent, le pouvoir de décider des entrées en relation d'affaires ; que les instructions de l'établissement A relatives à la Maîtrise du risque de réputation du ... 2009 et aux ouvertures de compte du ... 2010 ne mettent pas en place, au sein de la ligne-métier banque privée, un dispositif opérationnel d'escalade adapté à cette ligne de métier et de nature à répondre aux exigences résultant des dispositions rappelées ci-dessus du règlement n° 97-02 ; que l'instruction relative à la gouvernance et aux contrôles du ... 2011, propre à cette ligne-métier et qui impose une remontée immédiate des dossiers des clients acceptés par dérogation à la politique de refus de la ligne-métier, répond pour partie au grief, mais est postérieure à la signature du rapport d'inspection ; qu'au regard du nombre de comptes ouverts auprès de la ligne-métier banque privée au cours de la période examinée par l'Inspection, la faible part de ceux communiqués à la cellule centrale de la conformité métier démontre les insuffisances, dans ce domaine, du dispositif de supervision consolidée, faute pour la cellule centrale de la conformité métier de disposer des informations nécessaires à cette fin ; qu'en revanche, les propos du Secrétaire général de l'établissement A mentionnés par la poursuite ne sont pas susceptibles de qualification disciplinaire ; qu'il ne saurait pas non plus être reproché à l'établissement A d'être entré en relation d'affaires avec des clients présentant un risque élevé, alors qu'il était seulement tenu, à leur sujet, de mettre en œuvre des diligences appropriées à ce niveau de risque ; qu'ainsi les griefs 1 et 2 sont établis tandis que le grief 3 doit être écarté ;

Considérant que, **selon le grief 4**, les dossiers analysés par la cellule centrale de la conformité métier tant au titre d'une demande d'arbitrage que d'un examen d'octroi de crédit aux clients présentant un risque élevé au regard de la LCB-FT ne font pas l'objet d'une formalisation suffisante ; que deux mois ont été nécessaires à la cellule centrale de la conformité métier pour reconstituer ces dossiers à la demande de l'Inspection et qu'en outre, au terme de ce délai, certains dossiers étaient toujours incomplets ; que l'usage, dans le cadre de ce traitement des dossiers soumis à arbitrage, de messages électroniques non archivés de manière appropriée, caractérise également ce défaut de formalisation, la liste des intervenants, les avis échangés et les arguments ayant emporté la décision finale étant en l'occurrence difficile à retracer ;

Considérant que le fait que les arbitrages réalisés au sein de chacune des entités locales soient documentés, comme le soutient l'établissement A, ne répond pas au grief qui porte sur l'insuffisante formalisation du processus par lequel les dossiers remontent, si nécessaire, jusqu'à la cellule centrale de la conformité métier ; que, si le rapport d'inspection reconnaît, au sujet des Comités d'audit et de conformité (CAC) de l'entité que « *l'analyse des documents présentés en CAC et des comptes-rendus (...) montre que ces derniers sont riches en matière d'information* » s'agissant notamment des dossiers arbitrés, cela ne suffit

pas à pallier cette carence dès lors que toutes les entités constituant la ligne-métier banque privée n'organisent pas de CAC ; que le défaut de formalisation a trait aux échanges pouvant avoir lieu préalablement à l'entrée en relation entre une entité locale et la cellule centrale, cette dernière intervenant en tant qu'expert ; qu'il appartenait à l'établissement A de formaliser suffisamment les interventions de l'entité centrale en charge du risque de conformité pour qu'il soit établi qu'elle exerce effectivement ses fonctions de surveillance et de maîtrise de ce risque ; que les difficultés à communiquer les informations sur les dossiers soumis à la cellule centrale de la conformité métier en 2008 et 2009 ne permettent pas de considérer que cette mission a été correctement remplie ; que le grief 4 est donc établi ;

Considérant que, **selon le grief 5**, la cellule centrale de la conformité métier ne mène aucun contrôle sur la gestion des alertes dans les entités locales dans le cadre de son dispositif de contrôle et ne dispose d'ailleurs pas d'une information suffisante sur les outils de surveillance, concernant notamment leurs paramétrages ;

Considérant que, contrairement à ce que soutient l'établissement A, seul un contrôle de second niveau permet d'assurer la cohérence au niveau du groupe du dispositif de prévention du risque de non-conformité ; que le fait que la procédure relative aux contrôles des comptes définisse un cadre strict et précis régissant la gestion des alertes par les entités locales qui doit être décliné dans des procédures locales ne suffit pas à s'assurer du contrôle effectivement réalisé au sein de cette ligne métier ; que si l'extrait du CAC de la filiale suisse de juin 2010 montre que les informations auxquelles la cellule centrale de la conformité métier a accès couvrent les aspects essentiels du traitement et du suivi des alertes, il s'agit d'informations communiquées *a posteriori* et, pour l'essentiel, de manière agrégée, sans que soient détaillées les caractéristiques de chaque alerte ; qu'en revanche, au vu des informations communiquées par l'établissement A, l'insuffisance des informations dont dispose la cellule centrale de la conformité métier concernant les outils de surveillance n'est pas établie, même si le déploiement de scénarii transversaux de surveillance et la migration vers la version 9 de l'outil de surveillance de transaction S. ont nécessité des délais plus longs que prévus ; qu'ainsi le premier reproche du grief 5 est établi, mais non le second ;

Considérant que, **selon le grief 6**, la cellule centrale de la conformité métier essaie notamment de pallier les carences concernant l'encadrement et la surveillance des dispositifs de contrôle de la conformité au niveau local par des visites sur place dans certaines entités de la ligne-métier banque privée ; que 3 visites seulement ont été organisées sur les 11 premiers mois de 2010 et qu'aucun programme de visites n'avait été défini alors que l'inspection générale du groupe avait mis en lumière en 2008 des carences substantielles des dispositifs de conformité et de LCB-FT au sein de la ligne-métier banque privée ; que sur les 8 entités locales de la ligne-métier alors contrôlées par l'inspection générale du groupe, 5 n'avaient pas fait l'objet d'une visite sur place par la cellule centrale de la conformité métier ; qu'en particulier, la cellule centrale de la conformité métier n'avait pas mené de visite au sein de la filiale située au Royaume-Uni alors même qu'elle aurait relevé dans son rapport annuel 2009 relatif à la LCB un « *accroissement des clients à haut risque et des dossiers avec des structures off-shore complexes* » et que cette filiale est l'un des trois grands établissements de crédit autour desquels s'organise le réseau international de la ligne-métier banque privée ; que la cellule centrale de la conformité métier n'assure pas non plus de suivi formalisé des insuffisances qu'elle relève durant les visites ;

Considérant que les CAC et les « *reportings* » mensuels ne peuvent, en raison du caractère synthétique des informations qu'ils permettent de recueillir, pallier l'insuffisance du nombre de visites sur place ; que l'absence de programme de ces visites à la date du contrôle n'est pas contestée ; qu'à défaut d'éléments relatifs à une forte augmentation du risque depuis décembre 2010, l'augmentation significative du nombre de ces visites démontre que l'établissement A a estimé leur nombre insuffisant lors de la période précédente ; que la participation d'un représentant de la cellule centrale de la conformité métier aux CAC de la filiale située au Royaume-Uni ne peut suffire à constituer un dispositif de contrôle de la conformité au niveau local ; que le compte rendu daté du ... 2010 d'une visite au Pays Z courant 2009 d'un membre de la filiale Suisse ne peut, en l'absence de précision sur le cadre, la périodicité et les suites données à de tels déplacements permettre de remédier à cette carence ; que si le cadre des visites sur place est désormais précisé par la procédure relative à la gouvernance et aux contrôles, celle-ci est datée du ... 2011 et, en outre, le présent grief ne porte pas sur l'insuffisance des procédures mais sur celle des contrôles que celles-ci doivent encadrer ; que le rapport ne relevait pas une absence totale de contrôle des entités du groupe mais les insuffisances qui caractérisaient le cadre dans lequel ces vérifications étaient opérées ; que l'établissement A n'apporte pas de réponse pertinente au reproche de n'avoir pas formalisé le suivi des lacunes constatées durant les visites antérieures à l'enquête, ce qui ne permettait pas à celles-ci de contribuer efficacement à l'amélioration du dispositif de contrôle de la conformité au sein de la ligne-métier banque privée ; que le grief 6 est donc établi ;

Considérant que, **selon le grief 7**, le projet M. avait pris un retard significatif, alors même que le dispositif de LCB-FT devait être adapté aux nouvelles dispositions issues de l'ordonnance n° 2009-104 ; qu'en octobre 2010, huit au moins des dix recommandations relatives à la cellule centrale de la conformité métier n'avaient pas été mises en œuvre ou l'avaient été très imparfaitement ;

Considérant que l'Autorité poursuivante qualifie ce manquement au regard des dispositions des articles 1^{er}, 2, 9, 11 et 11-3 du règlement n° 97-02 mais a précisé qu'il portait sur la mise en œuvre, au sein de la cellule centrale de la conformité métier, des préconisations de l'inspection générale du groupe ; qu'ainsi ce grief est relatif à une méconnaissance des dispositions de l'article 5 f) de ce règlement, d'après lequel le système de contrôle des opérations et des procédures internes a notamment pour objet de « *vérifier l'exécution dans des délais raisonnables des mesures correctrices décidées au sein des entreprises assujetties* », et non sur une infraction aux dispositions citées dans la lettre de griefs, dont celles de l'article 11-3 de ce règlement qui impose seulement, à ce sujet, de définir des procédures pour procéder à cette vérification ; que précisément, le projet M. constitue une telle procédure puisqu'il a notamment pour objet le suivi de l'ensemble des préconisations de l'inspection générale du groupe ; que la poursuite n'a pas retenu la qualification de ces manquements qui aurait permis leur répression ; que le grief 7 doit donc être écarté ;

Considérant que, **selon le grief 8**, la procédure relative aux ouvertures de compte, publiée par la cellule centrale de la conformité métier en ... 2010 dans le cadre du projet M., présente des lacunes ; que l'absence de classification homogène au sein de la ligne-métier banque privée des risques liés au pays et au secteur d'activité, et la coexistence de deux méthodes de détermination du niveau de risque avaient pour effet de maintenir une appréciation divergente des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme entre les entités ; que la cellule centrale de la conformité métier n'a d'ailleurs pas

eu communication des différentes classifications des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme liés au pays et au secteur d'activité utilisées au sein de la ligne-métier banque privée ;

Considérant qu'il appartient à la cellule centrale de la conformité métier de définir et de s'assurer de l'homogénéité des mesures « groupe » et, en particulier, de veiller à ce que toutes les filiales et succursales de la ligne-métier banque privée mettent en œuvre des mesures au moins équivalentes à celles qui sont appliquées en France ; que l'établissement A n'indique pas en quoi la diversité des contraintes réglementaires rendrait impossible la définition d'une méthode unique, alors que la méthode retenue permet de prendre en compte ou non les montants d'actifs sous gestion dans le calcul du niveau de risque ; que le motif pour lequel ce montant serait pertinent dans certains cas mais pas dans tous ne ressort pas de ses explications ; que la coexistence de deux méthodes d'appréciation des risques est incompatible avec la cohérence de leur classification ; qu'en outre la cellule centrale de la conformité métier ne peut, faute d'être informée des différentes classifications des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme utilisés au sein de la ligne-métier banque privée, contrôler efficacement ces classifications ; que de tels faits font obstacle au respect, par l'établissement A, de son obligation de mettre en place dans ce domaine un contrôle interne cohérent et efficace sur une base consolidée ; que le grief 8 est donc établi ;

Considérant que, **selon le grief 9**, aucun contrôle de la diffusion et de l'application de la procédure relative aux ouvertures de compte par les entités n'a été mis en œuvre ; que la cellule centrale de la conformité métier n'a pas eu connaissance de l'absence de diffusion de cette procédure au sein de l'entité 2 de l'établissement A au pays Z et de son absence d'application au sein du réseau de banque privée en France ainsi qu'au sein de la filiale suisse ; que des divergences existeraient de ce fait entre la procédure relative aux ouvertures de compte et les procédures appliquées localement, et entre ces procédures locales elles-mêmes ; qu'il n'existe ainsi, au sein de l'entité française du métier banque privée, ni de dispositif formalisé de classification des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme, ni de procédure visant à adapter les modalités de suivi de la relation d'affaires au regard de ces risques ;

Considérant toutefois que, comme le reconnaît le représentant du collège, les observations de l'établissement A et les pièces qu'il produit en défense conduisent à écarter le grief 9 ;

Considérant que, **selon le grief 10**, l'état d'avancement des revues des dossiers clients n'a pas donné lieu à un suivi régulier par la cellule centrale de la conformité métier, en l'absence de la remontée mensuelle d'informations des entités locales pourtant prévue ; que seul un état des lieux ponctuel a été réalisé en septembre 2010 pour satisfaire aux demandes de l'inspection générale du groupe et de la mission de contrôle sur place ;

Considérant que le fait que le document d'étape « *Projet M. - Update* » ait mentionné une obligation d'information de la cellule centrale de la conformité métier ne suffit pas à répondre au grief qui porte sur l'absence de remontée effective d'informations ; que l'établissement A reconnaît que la rubrique figurant sur les documents de « *reporting* » n'était pas systématiquement servie ; que si la réglementation n'a pas fixé de périodicité à de tels « *reportings* », elle impose néanmoins aux établissements assujettis de mettre en œuvre un contrôle interne adéquat dont le responsable de la conformité surveille la cohérence et l'efficacité sur une base consolidée ; que dès lors et contrairement à ce que soutient

l'établissement A l'absence d'un tel suivi, pourtant prévu par le document d'étape « *Projet M.-Update* », ne constitue pas uniquement le non-respect d'une règle interne ; que, dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions issues de la transposition de la 3^{ème} directive, les informations comprises à son sujet dans les rapports annuels et lors des CAC de l'état d'avancement de ces dossiers ne peuvent se substituer à un suivi plus régulier et rapproché, par la cellule centrale conformité métier, de ces opérations ; que le grief 10 est donc établi ;

Considérant que, **selon le grief 11**, il n'existe aucun lien de rattachement direct, ni de nature hiérarchique, ni de nature fonctionnelle, entre la cellule centrale de la conformité métier et le responsable local du dispositif de contrôle de la conformité au sein de l'entité 2 de l'établissement A au pays Z ; que cette organisation très décentralisée du dispositif de contrôle de la conformité au sein de la ligne-métier banque privée ne permet pas à la cellule centrale de la conformité métier de s'assurer du respect des règles applicables au sein de l'entité 2 de l'établissement A au pays Z concernant le dispositif local de contrôle de la conformité ;

Considérant que le constat de l'absence de lien entre la cellule centrale de la conformité métier et le responsable de la conformité de l'entité 2 de l'établissement A au pays Z ayant pu être effectué dans le cadre de l'ordre de mission relatif au contrôle de l'établissement A, ce grief n'est pas affecté par l'irrégularité du contrôle sur place au Pays Z ; que si, dans l'étude citée par l'établissement A, la Commission bancaire avait effectivement admis l'existence de structures fortement décentralisées, elle avait subordonné son approbation de telles structures à l'existence d'une fonction centrale susceptible d'assurer une homogénéisation et une coordination des méthodes de contrôle ; que si la cellule centrale de la conformité métier recevait des informations de la filiale suisse dans le cadre du « *reporting* » mensuel, du rapport annuel ou de la tenue des CAC, le rapport d'inspection soulignait qu'elles « (...) *sont globalisées dans le rapport, au demeurant succinct, envoyé par cette dernière* » et donc insuffisamment détaillées ; que les contrôles sur place de la filiale suisse ne peuvent en conséquence pallier cette absence de rattachement ; que l'absence de lien fonctionnel entre la cellule centrale de la conformité métier et le responsable de la conformité de l'entité 2 de l'établissement A au pays Z ne permettait pas à l'échelon central de veiller à la cohérence et à l'efficacité, sur une base consolidée, du contrôle existant au sein de l'établissement dans ce domaine ; que la mise en place d'un lien fonctionnel direct entre la conformité de l'entité 2 de l'établissement A au pays Z et la cellule centrale de la conformité métier apparaît comme une mesure de régularisation ; que le grief 11 est donc établi à la date de la vérification ;

1.1.2. Au niveau de la cellule centrale de la conformité du groupe

Considérant que, **selon le grief 12**, les deux procédures élaborées par le département de la cellule centrale de la conformité du groupe en matière de LCB-FT, applicables l'une en France (instruction du ... 2010), l'autre dans le réseau international (instruction du ... 2008), étaient de portée très générale et ne permettaient pas d'encadrer de manière satisfaisante les activités de la ligne-métier banque privée ;

Considérant que l'Autorité poursuivante ne précise pas quels sont les aspects propres au métier de banque privée que ne traiterait pas l'instruction groupe du ... 2010 (et non du ...) applicable à la LCB-FT dans le groupe de l'établissement A en France (ci-après l'instruction groupe France) et avant elle l'instruction groupe du ... 2008 (et non du ...) applicable à la LCB-FT dans le réseau international du groupe de l'établissement A (ci-après

l'instruction groupe réseau international) ; que la lettre de griefs renvoie à la page 4 du rapport d'inspection qui ne contient pas davantage de développements à ce sujet ; que si la poursuite a ensuite reproché dans le cadre du contradictoire écrit devant la commission à la cellule centrale de la conformité du groupe de se décharger du côté opérationnel de sa mission en ne s'assurant pas de la déclinaison de ces procédures localement et de leur respect, cette assertion s'écarte du grief notifié ; que le grief 12 doit être écarté ;

Considérant que, **selon le grief 13**, la cellule centrale de la conformité du groupe n'a pas été formellement associée à la rédaction et à la validation des procédures élaborées par la cellule centrale de la conformité métier ou prévues dans le cadre du projet M. ; que le département LCB de la cellule centrale de la conformité du groupe n'a d'ailleurs pas eu connaissance de la procédure relative aux ouvertures de compte diffusée par la cellule centrale de la conformité métier en ... 2010 ; que de ce fait, la cellule centrale de la conformité du groupe n'a pas réalisé de contrôle de cohérence entre les procédures du groupe et celles applicables à la ligne-métier banque privée ;

Considérant que le grief ne porte pas sur la définition par l'instruction groupe réseau international du rôle de la cellule centrale de la conformité du groupe en matière d'encadrement des dispositifs LCB-FT au sein du groupe mais sur la manière dont elle a exercé ce rôle dans le cadre du projet M. ; que le rattachement hiérarchique de la cellule centrale de la conformité métier à la cellule centrale de la conformité du groupe en octobre 2009 permettait à cette dernière de surveiller l'élaboration de la procédure relative aux ouvertures de compte diffusée en ... 2010 ; que s'il incombait directement à la cellule centrale de la conformité métier d'élaborer les procédures qui lui sont applicables, leur cohérence avec les instructions données dans l'ensemble du groupe en matière de LCB-FT aurait du être vérifiée par une entité centrale ; que si l'ensemble des procédures élaborées par la cellule centrale de la conformité métier a été communiqué au responsable de la cellule centrale de la conformité du groupe qui n'a formulé aucune objection, cela ne suffit pas à établir que cette vérification a été effectuée ; qu'il ne ressort pas du courriel de la cellule centrale de la conformité métier diffusant la version « *finale et définitive* » de la procédure relative aux ouvertures de compte, que la cellule centrale de la conformité du groupe y aurait été associée ; que si les rapports annuels de chacune des entités de la ligne-métier banque privée ne mentionnent aucune contradiction entre les procédures locales et celles adoptées au niveau du groupe, ce silence ne suffit pas à démontrer que la cellule centrale de la conformité du groupe aurait vérifié cette cohérence ; que, s'il doit être relativisé en tenant compte de l'absence de contradictions relevées entre les deux catégories de procédures, le grief 13 est établi ;

Considérant que, **selon le grief 14**, la procédure relative aux ouvertures de compte, contrairement à ce que prévoit l'instruction groupe France relative à la LCB-FT en date du ... 2010, ne prévoit pas de procédure d'escalade en cas de désaccord entre le responsable hiérarchique et le responsable du dispositif de contrôle de la conformité au niveau local ;

Considérant que l'erreur matérielle de la lettre de griefs qui mentionne l'instruction groupe France à la place de l'instruction groupe réseau international du ... 2008 est sans incidence, l'établissement A ayant pu présenter ses observations relatives au contenu de cette dernière instruction ; que les dispositions de cette dernière procédure n'imposent pas de procédure d'escalade mais prévoient la possibilité pour les entités locales de solliciter l'expertise de la cellule centrale de la conformité du groupe ; qu'ainsi la

procédure relative aux ouvertures de compte ne comporte pas de contradiction avec les dispositions de cette instruction groupe ; que l'absence de procédure d'escalade pour les ouvertures de comptes a déjà été traitée plus haut (voir griefs 1 à 3) ; que, tel qu'il est formulé, le grief 14 doit donc être écarté ;

Considérant que, **selon le grief 15**, le département LCB de la cellule centrale de la conformité du groupe n'intervient pas non plus dans le choix des outils utilisés au sein de ligne-métier banque privée, notamment ceux de détection des anomalies ;

Considérant que si, selon l'établissement A, l'utilisation d'outils différents dans le cadre de la surveillance des transactions au sein de la ligne-métier banque privée (l'outil P au sein de l'entité française du métier banque privée et l'outil S. dans l'ensemble des autres entités de la ligne-métier) ne remet nullement en cause la cohérence du dispositif de surveillance des transactions, s'agissant de deux outils standards largement utilisés par les établissements de crédit, le fait que le département LCB de la cellule centrale de la conformité du groupe n'intervienne pas dans le choix des outils utilisés au sein de la ligne-métier banque privée, alors qu'elle assume pour l'ensemble du groupe la coordination des dispositifs concernés, nuit à leur cohérence ; que le grief 15 est donc établi ;

1.2. Les échanges d'informations

Considérant que l'article L. 511-34 du COMOFI impose aux établissements assujettis de transmettre aux entreprises d'un même groupe les informations nécessaires à l'organisation de la LCB-FT ; que l'article R. 561-29 de ce code leur impose d'échanger les informations nécessaires à la vigilance du groupe dans ce domaine ; que l'article L. 561-20 inclut explicitement l'obligation d'échange d'informations au sein d'un groupe aux déclarations de soupçon ; qu'en outre, l'article 2 du règlement n° 97-02 prévoit que les établissements assujettis mettent en place, sur une base consolidée, des moyens, systèmes et procédures permettant de respecter leurs obligations en matière de contrôle interne ; que l'article 11 de ce règlement leur impose de désigner un responsable de la conformité qui veille à la cohérence et à l'efficacité du contrôle de ce risque ;

Considérant que **selon le grief 16**, la cellule centrale de la conformité métier ne dispose pas d'un accès satisfaisant aux données individuelles des entités locales de la ligne-métier banque privée qui lui seraient nécessaires pour mener à bien sa mission, s'agissant notamment des données relatives aux clients sensibles et aux opérations mentionnées à l'article L. 561-10-2 II du COMOFI ;

Considérant que l'article L. 511-34 s'applique, dans le cadre de la présente procédure, à l'entité française du métier banque privée ; que contrairement à ce que soutient l'établissement A, la lettre de griefs précise la nature de l'insuffisance qui lui est reprochée relativement à deux catégories d'informations ; que l'article R. 561-29 du COMOFI prévoyant l'obligation d'échanger les informations nécessaires à la vigilance dans le groupe en matière de LCB-FT, notamment « *si le droit local qui leur est applicable le permet, avec les entités étrangères* », implique, sans y être limité, un accès aux informations relatives aux clients sensibles et aux dossiers constitués dans le cadre du II de l'article L. 561-10-2 du COMOFI, indispensable au respect de l'obligation de vigilance au sein d'un groupe ; que les carences constatées en matière d'échanges d'informations ne permettent pas au dispositif de contrôle du risque de non-conformité de mettre en œuvre correctement les dispositions des articles R. 561-29 du COMOFI et 11 du règlement n° 97-02 ; que le grief 16 est donc établi ;

Considérant que, **selon le grief 17**, le département LCB de la cellule centrale de la conformité du groupe n'a pas accès aux informations relatives à l'identité des titulaires de compte ;

Considérant que la cellule centrale de la conformité du groupe avait en réalité accès aux informations relatives à l'identité de certains de ces titulaires, dans le cadre de revues de dossiers spécifiques ; que, dès lors, si l'accès effectif de cette entité à ces informations n'était pas pleinement satisfaisant, le grief 17 doit être écarté en raison de sa formulation trop générale ;

Considérant que, **selon le grief 18**, il n'existe aucune procédure définissant les modalités de circulation de l'information relative à l'organisation de la LCB-FT au niveau du groupe en vue notamment d'encadrer les relations avec les filiales et les succursales implantées dans les États ou territoires dont la législation sur le secret bancaire ou sur la protection des données entraverait la remontée d'informations ;

Considérant que les dispositions de l'instruction groupe réseau international du ... 2008, qui portent notamment sur la désignation au sein de chaque entité du groupe d'un responsable de la lutte anti-blanchiment) ou sur les relations avec les filiales et succursales implantées dans des territoires dont la législation entraverait la remontée d'informations sont parcellaires ; que de même ses dispositions relatives à la communication par chaque responsable de la lutte anti-blanchiment au département LCB de la cellule centrale de la conformité du groupe de tout incident ou manquement grave aux prescriptions de l'instruction sont de portée limitée ; que la définition des modalités de circulation de l'information au sein d'un groupe nécessite, sinon une instruction spécifique, du moins un chapitre dédié, clairement identifiable, afin que ces modalités soient appliquées de façon homogène au sein du groupe ; que si la publication en avril 2011 de lignes directrices de l'ACP sur ce sujet a pu entraîner la nécessité de modifier, lorsqu'elles existaient, les procédures relatives à la circulation de l'information au sein des groupes, cette circonstance ne saurait justifier qu'aucune procédure générale n'ait, avant cette date, été diffusée au sein de l'établissement A ; que le grief 18 est établi ;

Considérant que, **selon le grief 19**, la cellule centrale de la conformité métier ne coordonne pas non plus les échanges d'informations et de pratiques entre le siège et les entités locales au sein de la ligne-métier banque privée concernant certains segments de clientèle sensibles pourtant identifiés comme tels au niveau commercial et par l'inspection générale du groupe (par exemple clients de nationalité R, de la zone G, de nationalité I « offshore » et intermédiaires financiers) ; que ces échanges demeurent peu développés dans la pratique ;

Considérant que la préconisation de l'inspection générale du groupe portait sur la nécessité d'améliorer le traitement de catégories de clients, en particulier la clientèle de nationalité R, de la zone G, les intermédiaires financiers (FIM) et les non-résidents de nationalité I (NRI) précisément désignés ; que, contrairement à ce que soutient l'établissement A, les dispositions de la section « *Market segment specialists* » de la procédure relative aux ouvertures de compte ne peuvent répondre à cette préconisation puisqu'elles posent seulement le principe de la coordination par la cellule centrale de la conformité métier du partage et de l'échange d'informations sans évoquer les risques propres à certaines catégories de clients ; que la possibilité pour certaines entités d'acquérir une expertise sur certains segments de clientèle, dès lors qu'elle est laissée à leur initiative,

ne saurait répondre au grief ; que la procédure relative à la gouvernance et aux contrôles, parce qu'elle est datée du ... 2011, ne peut être prise en compte qu'à titre de mesure de régularisation ; que si les préconisations de l'inspection générale du groupe relatives à la rédaction d'une gouvernance pour certaines lignes clients comportant notamment un volet renforcé sur certains segments sensibles ont été clôturées, l'absence de coordination est caractérisée au moment où le constat a eu lieu ; que les informations relatives aux « *Nombre de demandes de réputation du Groupe [...] relatives à des contreparties situées dans la zone G* » montrent que les spécificités de ce segment au regard du risque de LCB-FT n'ont été prises en compte que pour l'un des segments de clientèle qui avaient été énumérés par l'inspection générale du groupe ; que le grief 19 est établi ;

Considérant que, **selon le grief 20**, l'instruction du groupe encadrant la remontée d'informations en matière de déclarations de soupçon (DS) n'est pas appliquée au sein de la ligne-métier banque privée ; qu'en conséquence, le département LCB de la cellule centrale de la conformité du groupe n'aurait reçu aucun élément d'information sur les DS réalisées par les entités de la ligne-métier autres que l'entité française du métier banque privée ;

Considérant que, s'agissant de la remontée d'informations relatives aux DS effectuées par des entités situées en dehors du territoire national, les faits ne peuvent être qualifiés au regard des dispositions de l'article L. 561-20 du COMOFI, qui porte sur les échanges d'informations relatives aux DS adressées à TRACFIN ; que l'instruction groupe réseau international relative à l'organisation de la LCB-FT dans les implantations de la ligne métier de banque privée situées à l'étranger prévoyait à ce sujet qu'« *Á moins que la législation locale ne l'interdise, l'AMLO doit également communiquer à [la cellule centrale de la conformité du groupe] les informations concernant les transactions suspectes (il n'est pas nécessaire de communiquer les rapports automatiques sur les opérations en espèces). Lorsque la législation locale interdit une telle communication, [la cellule centrale de la conformité du groupe et la direction juridique du groupe] en sont informés* » ; qu'une telle disposition est de nature à permettre que soient opérés les échanges d'information nécessaires à la vigilance dans le groupe en matière de LCB-FT ainsi que la cohérence et l'efficacité du contrôle de conformité sur une base consolidée ; que cependant, s'agissant de la remontée effective d'informations concernant les DS, les explications de l'établissement A quant aux difficultés de communication au sein du groupe sont contradictoires avec certaines de ses réponses au questionnaire 2010 anti-blanchiment ; que de plus, s'agissant de la Suisse, le rapport d'évaluation mutuelle de ce pays par le GAFI (novembre 2005) retenait qu'à l'intérieur d'un groupe bancaire, la communication à la maison mère des informations non accessibles au public, y compris les données nominatives, pour des besoins de surveillance consolidée, était autorisée ; que la liste des Etats mentionnés par l'établissement A comme ne permettant pas la communication de ces informations ne couvre pas celle des implantations étrangères de la ligne-métier banque privée ; qu'il n'est pas reproché à l'établissement A de ne pas avoir diffusé en interne les DS elles-mêmes ; que les remontées d'informations à leur sujet sont trop parcellaires pour assurer l'efficacité au niveau du groupe du dispositif de LCB-FT ; que le grief 20 est donc établi ;

1.3. Les moyens alloués au dispositif de contrôle de la conformité

Considérant que l'article 9 du règlement n° 97-02 impose aux entreprises assujetties de s'assurer que le nombre des personnes en charge du contrôle permanent est adapté aux activités, à la taille et aux implantations des entreprises ;

Considérant que, **selon les griefs 21 et 22**, les effectifs alloués à la cellule centrale de la conformité métier ainsi qu'à la cellule conformité de l'entité française du métier banque privée étaient insuffisants pour que soient assurées de manière satisfaisante l'animation et la supervision du dispositif de conformité ; que, cependant, la poursuite n'indique pas précisément quelles ont été les conséquences de cette insuffisance ; que l'indication de ratios d'encadrement ne suffit pas à caractériser un manquement ; qu'au surplus, ces effectifs ont été renforcés avant l'achèvement de la mission ; qu'en conséquence, ces griefs doivent être écartés ;

2. Sur le respect des dispositions relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme

2.1. La gouvernance du dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme

Considérant que l'article L. 561-32 impose aux banques de mettre « *en place des systèmes d'évaluation et de gestion des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme* » ; que le 1° de l'article R. 561-38 précise qu'ils « *désignent un membre de la direction comme responsable de la mise en œuvre du dispositif prévu à l'article L. 561-32* » ; que dans une banque telle que l'établissement A où a été institué un « comité exécutif » présidé par le ou les mandataires sociaux, l'expression « membre de la direction » doit être regardée comme impliquant l'appartenance à ce comité ;

Considérant que, **selon le grief 23**, le responsable du dispositif de LCB-FT au sein du département LCB de la cellule centrale de la conformité du groupe désigné dans le rapport annuel de contrôle interne n'est pas membre de la direction et n'apparaît donc pas en mesure d'assurer la bonne mise en œuvre de ce dispositif en raison de son positionnement hiérarchique ;

Considérant qu'il résulte du dossier que le Secrétaire général, membre du comité exécutif, est le « *responsable du contrôle de conformité du groupe* », chargé d'y prévenir le risque de non-conformité ; qu'à ce titre, ses missions incluent la mise en œuvre des dispositions législatives et réglementaires en matière de LCB-FT, confiée à un responsable opérationnel (le responsable du département LCB de la cellule centrale de la conformité du groupe) placé sous son autorité hiérarchique ; qu'il n'est ni établi, ni même allégué qu'il n'exercerait pas cette mission et cette autorité, notamment en présidant des comités, en donnant des instructions et en vérifiant leur exécution, en particulier au travers d'un « *reporting* » adéquat ; que, tel qu'il est rédigé, le 1° du I de l'article R. 561-38 précité n'impose ni que le membre du comité de direction responsable de la LCB-FT exerce lui-même une fonction opérationnelle à ce titre, telle que celle de correspondant TRACFIN, ni qu'il assume cette mission à titre exclusif ; que par suite la seule circonstance que le responsable du département LCB de la cellule centrale de la conformité du groupe ne soit pas membre du comité exécutif ne peut être retenue contre l'établissement A ; que le grief 23 doit en conséquence être écarté ;

Considérant que, **selon le grief 24**, en raison du positionnement hiérarchique insuffisant du responsable du dispositif de LCB-FT, le département LCB de la cellule centrale de la conformité du groupe n'a pas eu connaissance de la procédure relative aux ouvertures de compte diffusée par la cellule centrale de la conformité métier en ... 2010 ;

Considérant que l'absence de communication de cette procédure au département LCB de la cellule centrale de la conformité du groupe ne peut être qualifiée de manquement aux textes visés par la poursuite, dès lors que l'établissement A a mis en place un dispositif d'évaluation et de gestion des risques prévu à l'article L. 561-34 du COMOFI et a confié à un membre de sa direction la responsabilité de la mise en œuvre de son dispositif ; que, si le défaut de communication dénoncé constitue un dysfonctionnement dans la mise en œuvre de ce dispositif, le grief 24 doit, en raison de la qualification retenue et à la différence du grief 13, être écarté ;

Considérant que, **selon le grief 25**, le département LCB de la cellule centrale de la conformité du groupe n'intervient pas non plus dans le choix des outils utilisés au sein de la ligne-métier banque privée concernant notamment les outils de détection des anomalies ;

Considérant que le caractère obligatoire d'une intervention du département LCB de la cellule centrale de la conformité du groupe dans le choix de ces outils ne résulte pas du I 1° de l'article R. 561-38 du COMOFI qui prévoit la désignation d'un membre de la direction comme responsable de la mise en œuvre du dispositif d'évaluation et de gestion des risques en matière de LCB-FT ; que le grief 25 doit donc, à la différence du grief 15, être écarté ;

2.2. Les procédures applicables

Considérant que, selon l'article R. 561-38 4° du COMOFI, les organismes assujettis « *définissent les procédures à appliquer pour le contrôle des risques, la mise en œuvre des mesures de vigilance relatives à la clientèle, la conservation des pièces, la détection des transactions inhabituelles ou suspectes et le respect de l'obligation de déclaration au service TRACFIN* » ; qu'aux termes des points 4 et 5 de l'article 11-7 du règlement n° 97-02, ils doivent adopter des procédures relatives aux « *obligations de vigilance prévues aux chapitres 1^{er} et II du titre VI du livre V du (COMOFI) en tenant compte des risques identifiés par la classification prévue au 3 du présent article* » ; que le point 3 de cet article précise les obligations de ces établissements en matière de classification des risques ;

Considérant que, **selon le grief 26**, la procédure relative aux ouvertures de compte, publiée en avril 2010, n'était pas encore en vigueur au sein de l'entité française du métier banque privée au moment de l'inspection ; qu'à cette date la procédure relative à la surveillance des comptes, diffusée tardivement fin ... 2010, n'était pas effective, son entrée en vigueur étant prévue au début de l'année 2011 ; qu'enfin, la procédure relative à la surveillance des transactions et à la détection des personnes politiquement exposées à l'aide de l'outil S. n'était alors qu'en cours de rédaction ;

Considérant que l'entité française du métier banque privée utilisant à la date du contrôle l'outil P. et non l'outil S., cette partie du grief doit être écartée ; que, dès lors que l'établissement A invoque pour sa défense que les procédures relatives aux ouvertures de compte et à la surveillance des comptes n'étaient que des procédures cadres ou directives (« *guidelines* ») visant à favoriser la diffusion de bonnes pratiques mais destinées à être déclinées en procédures adaptées aux exigences de chaque entité concernée, il convient de vérifier l'existence de cette prétendue déclinaison ; que la procédure d'entrée en relation (EER), datée du ... 2007, si elle contient quelques éléments d'application de l'approche par les risques (notamment sur les Personnes politiquement exposées - PPE), n'a pu satisfaire

aux exigences issues de l'ordonnance n° 2009-104 et des textes pris pour son application, puisqu'elle leur est antérieure ; que l'instruction groupe France du ... 2010 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux ne présentait qu'en termes généraux les principales dispositions de cette ordonnance et des textes pris pour son application, sans les adapter aux particularités de la clientèle de l'entité française du métier banque privée ; que, dans le périmètre ainsi réduit, le grief 26 est donc établi ;

Considérant que, **selon le grief 27**, certaines obligations importantes ne sont pas abordées dans les procédures relatives à la LCB-FT élaborées par la cellule centrale de la conformité métier ou par les entités locales ; qu'en particulier, il n'existe pas de procédure relative à l'examen renforcé prévu à l'article L. 561-10-2 II du COMOFI ;

Considérant que la lettre de griefs est suffisamment précise sur ce point pour permettre à l'établissement A de présenter utilement ses observations en défense ; que cependant ses explications ne permettent pas d'établir l'existence, à la date du contrôle, d'une procédure relative à l'application des dispositions du II de l'article L. 561-10-2 du COMOFI ; que la simple insertion de cet article dans l'instruction groupe France du ... 2010, fût-ce dans un cadre ordonné, logique et cohérent, mais sans adaptation aux spécificités de la ligne-métier banque privée, ne peut suffire à respecter l'obligation de disposer d'une procédure sur ce sujet ; que le grief 27 est établi ;

Considérant que, **selon le grief 28**, il n'existe pas de procédure relative aux vigilances particulières à appliquer aux segments de clientèle appréhendés comme sensibles au niveau commercial et par l'inspection générale du groupe, à l'exception des clients de nationalité R. dans le cas particulier d'une demande de crédit ;

Considérant que si, comme l'indique l'établissement, la procédure EER du 29 octobre 2007, prévoit expressément que les prospects de nationalité étrangère soient considérés comme « *sensibles* », et qu'à ce titre, l'entrée en relation d'affaires ne puisse se réaliser qu'après validation du Comité d'acceptation des ouvertures de compte), ces mesures ne suffisent pas à répondre au grief en raison de l'absence de précision sur les vigilances à appliquer à ces segments de clientèle ; que de même, le rappel par le CAC du ... 2009 de l'ensemble des critères utilisés pour le calcul du risque client et de l'obligation imposée aux conseillers clientèle de soumettre tout dossier sensible à l'accord du Comité d'ouverture de comptes ne répond pas au grief ; que le fait que la procédure relative aux ouvertures de compte prévoie que dans l'ensemble des entités de ligne-métier banque privée, toute entrée en relation avec un client lié à un pays ou un territoire non coopératif ou équivalent doit automatiquement être considérée comme entrant dans la catégorie « *high risk* » ne suffit pas à établir qu'aurait existé, à la date du contrôle, une procédure précisant les vigilances particulières à appliquer à la totalité des segments de clientèle considérés comme sensibles ; que l'établissement A ne peut simultanément soutenir que la procédure relative aux ouvertures de compte est une procédure-cadre et que ses dispositions permettent, sans avoir été déclinée dans chaque unité de la ligne-métier banque privée, de satisfaire aux exigences résultant de l'ordonnance n° 2009-104 et des textes pris pour son application ; que si les éléments produits en défense sur les premières diligences accomplies en matière d'application des obligations de vigilance aux clients considérés comme sensibles conduisent à relativiser ce grief 28, il est cependant établi ;

Considérant que, **selon le grief 29**, la cellule centrale de la conformité métier n'a pas élaboré de procédure spécifique relative à la surveillance des comptes dormants ;

Considérant que, s'agissant de l'entité française du métier banque privée, l'établissement A produit l'instruction du ... 2004 relative à la gestion des comptes sans mouvement et des avoirs sans maître dont il est indiqué qu'elle a notamment pour destinataire les responsables de la clientèle privée ; que la poursuite n'établit pas quelles spécificités de la ligne de métier banque privée rendraient nécessaire l'élaboration d'une procédure distincte sur ce sujet ; que le constat de l'Inspection selon lequel les pratiques dans ce domaine sont hétérogènes selon les implantations ne suffit pas à établir une carence concernant les procédures ; que le grief 29 doit donc être écarté ;

Considérant que, **selon le grief 30**, aucune procédure définissant les conditions de poursuite des relations avec les clients sensibles dans le cadre de la revue des dossiers clients n'a été adoptée ;

Considérant que si l'établissement A soutient que ce reproche ne saurait être fondé sur les articles R. 561-20 III et le point 4 de l'article 11-7 du règlement n° 97-02, relatifs aux clients identifiés comme PPE, ces clients constituent un segment de clientèle sensible pour lequel le défaut de procédure n'est pas contesté ; que, dans le périmètre ainsi réduit aux PPE, le grief 30 est établi ;

2.3. La classification des risques et le profilage des relations d'affaires

Considérant que d'après la lecture combinée des articles R. 561-38 2°, 3° et 4° du COMOFI et des articles 11-7 point 2.2, 3 et 4 du règlement n° 97-02 du 21 février 1997 modifié, les entreprises assujetties élaborent une classification des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme évaluant notamment le niveau de risque présenté par la clientèle, déterminent un profil de la relation d'affaires avec le client et adoptent des procédures relatives aux obligations de vigilance prévues aux chapitres I^{er} et II du titre VI du livre V du COMOFI en tenant compte des risques identifiés par cette classification ;

Considérant que, **selon le grief 31**, au sein de la ligne-métier banque privée, la méthode de détermination du niveau de risque de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme définie par la procédure relative aux ouvertures de compte ne conduit à un profilage en risque élevé (« *high risk* ») que pour un nombre très limité de relations d'affaires ; qu'ainsi certains segments de relations d'affaires, considérés comme sensibles au niveau commercial et par l'inspection générale du groupe, ne sont pas identifiés dans la procédure relative aux ouvertures de compte comme présentant un risque élevé au regard de la LCB-FT (par exemple clients de nationalité R, de la zone G, de nationalité I « *offshore* » et intermédiaires financiers) ; que le profilage des risques ainsi défini a des implications opérationnelles limitées, concernant notamment la détection des anomalies, dans la mesure où les clients pour lesquels le risque est considéré comme faible (« *low* »), normal (« *moderate* ») ou renforcé (« *accrued* ») sont traités de manière uniforme, seuls les clients classés en risque élevé faisant l'objet de diligences spécifiques ; que les diligences à appliquer, notamment en matière d'ouverture de comptes, aux clients dont le risque est considéré comme normal ou renforcé sont les mêmes que pour les clients dont le risque est considéré comme faible ; que si l'établissement A a annoncé dans sa réponse au projet de rapport avoir prévu d'étendre l'instruction du groupe relative aux clients de nationalité R précitée aux clients des pays de l'ex-Union soviétique, du Moyen-Orient et d'Amérique du Sud, les faits relevés n'en sont pas moins constitués au moment de la mission de contrôle sur place ;

Considérant que le fait que la procédure relative aux ouvertures de compte ait, parmi ses critères, intégré la nationalité, ne suffit pas à répondre au grief dès lors qu'elle ne précise pas les catégories de clients considérés comme sensibles au niveau commercial et par l'inspection générale du groupe ; que si la procédure relative aux ouvertures de compte est une ligne directrice, aucune procédure n'a été produite par la défense qui démontrerait une meilleure appréhension de ces risques et donc un classement d'une part plus importante de la clientèle en « *risque élevé* » ; que si le courriel du 29 avril 2011 produit par l'établissement A montre que les mesures de vigilance précédemment en vigueur pour la clientèle de l'ex-Union soviétique ont été étendues à celles du Moyen-Orient et d'Amérique du Sud cette décision est postérieure à la fin de la mission de contrôle sur place ; qu'il est contradictoire de procéder à une telle extension en soulignant que, pour certaines opérations (financement comportant une dimension française ou opération ayant vocation à être enregistrée comptablement dans une implantation française), la nationalité est un critère peu discriminant, une telle approche n'excluant évidemment pas l'appréciation *in concreto* effectuée par le « *compliance officer* » ; que l'intervention *a posteriori* de celui-ci ne suffit à corriger le caractère trop limité de ce classement ; que ces carences ne sont pas palliées par la procédure EER ; que si l'établissement produit la cartographie de ses risques LCB-FT dans l'outil P. qui permettrait une surveillance différenciée des comptes selon les niveaux de risque, le rapport d'inspection soulignait que cet outil avait été paramétré pour les besoins du réseau de la banque de détail France et mentionnait ces insuffisances, tenant notamment à ce que « *les activités « à risques » de l'outil P. ne comprennent que des activités de commerce de détail et ne sont pas nécessairement cohérentes avec celles définies par la cellule centrale de la conformité métier* » ; que, si une approche par les risques est prévue par la procédure relative à la surveillance des comptes dans le cadre de la gestion de la relation d'affaires, l'établissement A ne l'a pas intégrée au stade de l'entrée en relation, prévoyant d'appliquer alors les mêmes diligences à toutes les catégories de clients à l'exception de ceux classés en risque élevé ; que le grief 31 est donc établi ;

Considérant que, **selon le grief 32**, en l'absence d'application de la procédure relative aux ouvertures de compte en France, il n'existe toujours pas au sein de l'entité française du métier banque privée de dispositif formalisé de classification des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme ni de profilage des relations d'affaires ;

Considérant que la notion de dispositif visé par la lettre de griefs intègre les outils informatiques P. et S., qui étaient paramétrés avec des seuils et des scénarii différenciés aux fins d'opérer une surveillance des comptes en fonction des divers critères de risque ; que l'entité française du métier banque privée disposait bien d'une procédure et avait mis en place un outil informatisé de surveillance des comptes en fonction des divers critères de risque, et qu'un système de rating avait été formalisé courant septembre 2009 au cours du CAC de l'entité française du métier banque privée qui disposait donc d'un dispositif permettant d'opérer une surveillance des comptes en fonction des divers critères de risque, indépendamment de l'application de la procédure relative aux ouvertures des compte qui est une « *guideline* » ; que, contrairement à ce que soutient l'établissement A, et en raison des insuffisances déjà relevées, la procédure EER d'entrée en relation et de connaissance des clients applicable au sein de l'entité française du métier banque privée, qui date du ... 2007, ne pouvait, pas plus que l'outil P., satisfaire à cette obligation issue de l'ordonnance n° 2009-104 ; que l'outil P. est un outil informatique devant être paramétré une fois la classification des risques effectuée ; que l'entité française du métier banque privée ne

disposait pas à la date du contrôle d'un dispositif complet et graduel d'appréciation de ses risques ; que le grief 32 est établi ;

2.4. L'identification de la clientèle

Considérant que l'article L. 561-5 du COMOFI prévoit qu'avant d'entrer en relation d'affaires avec un client, les entreprises assujetties identifient et vérifient l'identité du client et, le cas échéant, l'identité et les pouvoirs des personnes agissant pour le compte de celui-ci, dans les conditions prévues à l'article R. 561-5 du même code, ainsi que l'identité du bénéficiaire effectif, dans les conditions prévues à l'article R. 561-7 de ce code ;

Considérant que, **selon le grief 33**, les éléments relatifs à l'identité du client ou du bénéficiaire effectif et/ou les documents justificatifs afférents ne figuraient pas dans plusieurs dossiers de relations d'affaires (au sein de l'entité française du métier banque privée : dossiers A4 et A5) ; que **selon le grief 34** certains clients ont été apportés par un chargé d'affaires en poste dans une autre entité de la ligne-métier banque privée sans que les mesures de vigilance n'aient été mises en œuvre par l'entité française du métier banque privée ou de l'entité 2 de l'établissement A au pays Z lors de l'entrée en relation d'affaires (au sein de l'entité française du métier banque privée : dossier A4) ; que **selon le grief 35** plusieurs comptes de clients ont été mouvementés par des tierces personnes sans que les procurations aient été clairement établies (au sein de l'entité française du métier banque privée : dossiers A4, A6, A7) ;

Considérant que les faits reprochés étant antérieurs à la publication de l'ordonnance n° 2009-104 et des textes pris pour son application, il y a lieu d'écarter les griefs 33, 34 et 35, au demeurant abandonnés par la poursuite ;

2.5. Les mesures relatives aux personnes politiquement exposées (PPE)

Considérant que le 2° de l'article L. 561-10 du COMOFI, issu de l'ordonnance n° 2009-104 et dont les conditions d'entrée en vigueur ont été précisées par l'article 19 de cette ordonnance ([cf ci-dessus](#)), a imposé aux banques d'appliquer des mesures de vigilance complémentaire à l'égard des PPE ; que le III de l'article R. 561-20 précise ces mesures, qui portent sur la nécessaire mise en œuvre de procédures adaptées au risque de blanchiment que représentent les PPE, la nécessité que la décision d'entrer en relation d'affaires soit prise par un membre de l'organe exécutif ou toute personne que celui-ci a habilitée et l'obligation de rechercher l'origine du patrimoine et des fonds impliqués dans la relation d'affaires ou la transaction ;

Considérant que, **selon le grief 36**, les modalités de filtrage (balayage) appliquées au sein de l'entité française du métier banque privée ne permettaient pas de détecter de manière satisfaisante, lors de l'entrée en relation d'affaires, les PPE, en raison du recours fréquent à des critères orthographiques restrictifs (fonction « *exact match* ») et que, **selon le grief 37**, un tel filtrage n'a été mis en place que tardivement, en novembre 2010 ; qu'ainsi, l'entité française du métier banque privée, entrée en relation d'affaires en février 2003 avec un client devenu une PPE en juillet de la même année, n'a pris connaissance de ce changement qu'en septembre 2010 (dossier A8) ; que faute de détection des PPE, aucune mesure de vigilance complémentaire n'était appliquée à l'égard de ces personnes ;

Considérant que, si l'établissement A souligne à juste titre que son obligation de mettre en place un filtrage permettant d'identifier un client comme PPE ne peut concerner une ouverture de compte remontant à 2003, dont elle a détecté le caractère de PPE à une date dont la poursuite n'établit pas qu'elle soit postérieure au délai d'un an à compter de la publication du dernier décret d'application, comme il a été dit ci-dessus [à propos de l'interprétation de l'article 19 de l'ordonnance n° 2009-104](#), elle était néanmoins tenue, après le 5 septembre 2010, de disposer de modalités de filtrage lui permettant d'identifier les PPE ; que l'absence de mention de la liste des dossiers examinés ne suffit pas à remettre en cause les constats de l'Inspection sur l'utilisation fréquente de la fonction « *exact match* », qui ne permet pas de repérer les clients dont le prénom ou le nom peut être orthographié de plusieurs façons ; que, dans le périmètre ainsi réduit, le grief 36 est établi ;

Considérant par ailleurs que l'établissement A, qui reconnaît n'avoir mis en place le filtrage des PPE qu'à partir du 4 novembre 2010, invoque pour sa défense les contrôles manuels réalisés par ses « *compliance officers* » sans pour autant décrire les caractéristiques et résultats des diligences accomplies ; que le manquement est donc établi sur la période du 5 septembre au 4 novembre 2010 ; que le retard dans la mise en place de cette vérification de la base clients afin de rechercher les PPE apparaît comme d'autant plus critiquable que précisément le législateur avait permis aux établissements de disposer d'un délai ; que dans ce périmètre ainsi réduit, le grief 37 est donc également établi ;

2.6. La connaissance des clients et la revue des dossiers

Considérant que selon les dispositions de l'article L. 561-6 du COMOFI les entreprises assujetties exercent sur la relation d'affaires 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, dans les conditions prévues à l'article R. 561-12 de ce code ; que selon l'article L. 561-34 du COMOFI, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 de ce code veillent à ce que des mesures équivalentes à celles prévues au chapitre I^{er} du titre VI du livre V du COMOFI en matière de vigilance à l'égard du client et de conservation des informations soient appliquées dans leurs filiales dont le siège est à l'étranger ;

Considérant que, **selon le grief 38**, les informations relatives à la connaissance du client et de la relation d'affaires sont insuffisantes dans plusieurs dossiers de relations d'affaires (dossiers A9, A6, A8) ;

Considérant que si la connaissance des clients était déjà requise précédemment à l'ordonnance n° 2009-104 et aux textes pris pour son application, la notification de griefs qualifie les faits au regard de l'article L. 561-6, introduit dans le COMOFI par cette ordonnance ; que le client M. A8 ayant, selon le rapport, été identifié comme PPE en septembre 2010, aucun manquement à l'obligation de vigilance ne peut donc, en raison des dispositions de l'article 19 de l'ordonnance n° 2009-104, être reproché ; qu'en revanche, concernant les autres dossiers de l'entité française du métier banque privée visés par le grief, il ne ressort pas des pièces produites que l'établissement ait, à la date de signature du rapport, pallié les carences les concernant ; qu'ainsi réduit à ces deux dossiers et à la période du 5 septembre 2010 au 10 février 2011, le grief 38 est établi ;

Considérant que, **selon le grief 39**, l'état d'avancement demandé par la mission de contrôle sur place, au 31 juillet 2010, du processus de revue des dossiers de relations

d'affaires lancé dans le cadre du projet M. était très inégal entre les entités, la cellule centrale de la conformité métier elle-même n'en réalisant pas un suivi satisfaisant ; que seulement 5 % des dossiers avaient été revus au sein des filiales situées à Monaco et en Belgique ;

Considérant que si les manquements concernant l'entité française du métier banque privée ont été constatés le 31 juillet 2010, soit avant l'expiration du délai prévu à l'article 19 de l'ordonnance n° 2009-104, il ne ressort pas du dossier de la procédure que l'établissement A ait régularisé cette situation avant la date de signature du rapport intervenue le 10 février 2011 ; qu'ainsi réduit à la période du 5 septembre 2010 au 10 février 2011, le grief 39 est établi ;

Considérant que, **selon le grief 40**, les modalités de revue des dossiers clients au sein de l'entité française du métier banque privée présentent de nombreuses lacunes ;

Considérant que la procédure EER n'est pas suffisamment précise ni opérationnelle pour être regardée comme organisant une revue des dossiers et, qu'en particulier, elle n'expose pas les mesures à prendre et la périodicité à respecter ; que les procédures intitulées « *mode opératoire pour réaliser la revue KYC des clients identifiés risque élevé* » et « *mode opératoire pour réaliser la revue KYC des personnes politiquement exposées (PPE)* », qui datent de mai 2011, sont postérieures au contrôle ; qu'en conséquence, le manquement est caractérisé sur la période qui sépare la fin du délai de l'article 19 de la signature du rapport ; qu'ainsi réduit à la période du 5 septembre 2010 au 10 février 2011, le grief 40 est établi ;

Considérant que, **selon le grief 41**, l'entité française du métier banque privée ne se serait dotée d'aucune procédure en matière de revue des dossiers clients et mènerait des campagnes qualité ponctuelles qui ne répondraient pas aux exigences d'une revue des dossiers selon l'approche par les risques ;

Considérant que le défaut de procédure en matière de révision des dossiers clients ne peut être sanctionné sur la base des articles L. 561-6 et R. 561-12 du COMOFI qui, respectivement, imposent l'obligation de vigilance aux établissements assujettis et précisent la teneur des diligences à mettre en œuvre en matière de connaissance des clients ; que la seconde partie du grief porte sur les campagnes qualité effectuées en 2009, donc à une date où l'établissement A n'était pas encore tenue, en raison des dispositions de l'article 19 de l'ordonnance n° 2009-104 susmentionnée, d'appliquer la nouvelle approche par les risques ; que le grief 41 n'est donc pas établi ;

Considérant que, **selon le grief 42**, la revue des dossiers au sein de l'entité française du métier banque privée ne s'accompagne pas d'une appréciation globale sur le fonctionnement du compte au regard de la nature de la relation d'affaires, et n'est suivie par aucun comité de révision ; que si l'établissement A mentionne en défense la campagne qualité lancée en 2009, celle-ci est par nature ponctuelle et ne peut permettre de satisfaire aux nouvelles obligations de connaissance des clients aux termes desquelles la mise à jour, périodique, dépend du niveau de risque ;

Considérant que, s'agissant de l'entité française du métier banque privée, pas plus l'instruction groupe France que l'obligation faite au conseiller clientèle de renseigner son niveau de connaissance du client ou encore la mise en place d'un contrôle par sondages

effectué par le département de la déontologie de cette entité, ne répondent à l'exigence d'une appréciation globale du fonctionnement du compte ; que le projet F., qui comportait notamment des dispositions relatives à l'établissement d'un « *Bilan client approfondi* », a été mis en œuvre en ... 2011, donc après la remise du rapport ; que l'établissement A bénéficiait du délai d'un an prévu à l'article 19 de l'ordonnance n° 2009-104 pour se doter d'une procédure d'appréciation globale sur le fonctionnement du compte au regard de la nature de la relation d'affaires conforme aux nouvelles exigences d'une revue des dossiers selon l'approche par les risques ; que s'il ne peut donc être reproché à l'établissement A de ne pas avoir régularisé cette carence avant le 4 septembre 2010, le manquement est caractérisé pour la période qui sépare l'expiration de ce délai de la signature du rapport (5 septembre 2010 - 10 février 2011) ; que, dans ce périmètre réduit, le grief 42 est établi ;

Considérant que, **selon le grief 43**, les résultats des revues ne sont pas formalisés dans les dossiers clients, et aucun suivi matérialisé des éléments manquants et des actions de mise à jour n'est réalisé ;

Considérant que, si la procédure EER en vigueur au sein de l'entité française du métier banque privée prévoyait « *la satisfaction des obligations réglementaires, les textes imposent d'identifier de façon complète et fiable notre client, de veiller à la cohérence entre les éléments recueillis sur le client et le fonctionnement de son compte, de conserver tous les éléments justificatifs afin qu'ils puissent servir comme pièce probante* », ce grief ne porte pas sur les procédures mais sur les pratiques ; que l'établissement A bénéficiait du délai maximum prévu à l'article 19 de l'ordonnance n° 2009-104 pour respecter les nouvelles obligations de vigilance et, en particulier se doter d'une procédure d'appréciation globale sur le fonctionnement du compte au regard de la nature de la relation d'affaires selon une approche par les risques ; qu'en l'absence d'éléments permettant de contredire les constats du rapport de contrôle, le manquement est caractérisé sur la période du 5 septembre 2010 au 10 février 2011 ; que, dans ce périmètre ainsi réduit, le grief 43 est établi ;

2.7. Le dispositif de surveillance des comptes

2.7.1. En ce qui concerne l'utilisation des outils informatiques

Considérant que l'article L. 561-26 du COMOFI dispose que les entreprises assujetties transmettent, à demande, à TRACFIN, les pièces conservées en application des articles L. 561-10-2 II et L. 561-12 de ce code quel que soit le support utilisé pour leur conservation et dans les délais fixés par TRACFIN ;

Considérant que, **selon le grief 44**, l'entité française du métier banque privée utilise des outils informatiques mis à sa disposition par la banque de détail en France en l'absence toutefois de convention de service avec l'entité française du métier banque privée ; que les équipes informatiques locales apparaissent très dépendantes de cette entité qui seule dispose de la maîtrise technique et fonctionnelle pour accéder aux données nécessaires au traitement des opérations ; que l'entité française du métier banque privée a été confrontée à de grandes difficultés d'extraction de données demandées par la mission de contrôle sur place, données qui, une fois reçues, se sont avérées incohérentes et incomplètes ;

Considérant que le manquement par l'établissement A à son obligation, prévue par l'article L. 561-26 du COMOFI, de communiquer à TRACFIN des pièces conservées en application des dispositions du II de l'article L. 561-10-2 (dossier de renseignement) et de

l'article L. 561-12 de ce code (pièces d'un dossier client ou relatives à une opération demandées avant l'expiration d'un délai de 5 ans) serait constitué dans l'hypothèse où l'établissement A n'aurait pas été à même de satisfaire à une telle demande dans les délais impartis par la cellule nationale de renseignement financier ; que tel n'est pas le cas en l'espèce, le grief étant relatif à l'éventualité, en raison des constatations relatives aux outils informatiques, qu'une telle carence se produise ; qu'aucune disposition législative ou réglementaire relative aux relations avec TRACFIN ne prévoit ni réprime cette carence éventuelle ;

Considérant que le représentant du collège soutient finalement que ces faits caractériseraient un manquement non plus aux dispositions de l'article L. 561-26 du COMOFI mais à celles de l'article 11-7 points 2.2 et 2.3 du règlement n° 97-02 ; qu'il résulte cependant des dispositions applicables aux procédures disciplinaires de l'ACP qu'une fois prise, par le collège, la décision d'ouvrir une telle procédure, le Président de l'ACP notifie les griefs aux personnes concernées et en transmet la notification à la Commission des sanctions (COMOFI, article L. 612-38) ; que cette communication définit la saisine de la commission quant aux faits et aux qualifications retenues ; que ces dernières ne peuvent être ultérieurement modifiées que par une décision du collège ; qu'ainsi le COMOFI prévoit-il que, lorsque le rapporteur estime que les griefs doivent être complétés ou sont susceptibles d'être notifiés à une ou plusieurs personnes autres que celles mises en cause, il saisisse à cette fin le collège, et non son représentant (COMOFI, I de l'article R. 612-38) ; que la substitution d'une nouvelle qualification à celle retenue par le collège conduit à reprocher un nouveau grief à l'établissement mis en cause ; qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'autorise le représentant du collège à étendre, par cette requalification, la saisine de la commission ; que le grief 44 doit donc être écarté ;

2.7.2. En ce qui concerne les informations contenues dans la base de données informatique P. de l'entité française du métier banque privée

Considérant qu'en vertu de l'article 11-7 point 2.2 du règlement n° 97-02 les entreprises assujetties se dotent de dispositifs de suivi et d'analyse de leurs relations d'affaires, fondés sur la connaissance de leur clientèle et adaptés aux activités, clientèles, implantations et risques identifiés par la classification, 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 à l'article L. 561-10-2 II du COMOFI ou d'une déclaration prévue à l'article L. 561-15 de ce code ; que selon les points 2.3 et 2.4 de l'article 11-7 du règlement n° 97-02 les entreprises assujetties veillent à ce que le personnel en charge de l'analyse des anomalies détectées par les dispositifs de suivi et d'analyse des relations d'affaires aient accès aux informations internes nécessaires à l'exercice de leurs fonctions, et qu'elles mettent en place des procédures de centralisation de l'analyse des anomalies détectées selon des modalités adaptées à leur organisation ;

Considérant que, **selon le grief 46**, l'analyse des systèmes informatiques de gestion de la relation clients au sein de l'entité française du métier banque privée (ci-après la base de données clients) fait apparaître un taux important de non-renseignement de certains champs relatifs tant à l'identité qu'à la connaissance des clients : ainsi, pour 30 % des clients, la nationalité ne serait pas renseignée dans la base de données clients ; que par ailleurs, le statut de PPE ne serait pas renseigné dans la base de données clients pour 40,6 % des clients ; que ces insuffisances seraient d'autant plus dommageables pour le suivi des dossiers que la détermination du niveau de sensibilité des clients, la définition des alertes et

l'analyse du fonctionnement des comptes se feraient le plus souvent sur la base des informations contenues dans le fichier de la base de données clients ;

Considérant que, s'agissant de l'entité française du métier banque privée, les insuffisances affectant la qualité de la base au regard des exigences législatives et réglementaires concernaient l'identification et la connaissance du client ; que ces dispositions ont été introduites dans le règlement n° 97-02 par l'arrêté du 29 octobre 2009 relatif au contrôle interne des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et qu'elles renvoient expressément aux nouvelles dispositions introduites dans le COMOFI par l'ordonnance n° 2009-104 ; que le non-respect d'obligations prévues préalablement à la transposition de la 3^{ème} directive ne peut, sur ce fondement, être sanctionné ; qu'en raison du délai prévu à l'article 19 de l'ordonnance n° 2009-104, la qualification retenue ne permet pas que soient réprimés des manquements relatifs, avant le 5 septembre 2010, à la complétude des bases de données enregistrant des informations relatives aux clients ; qu'en l'absence de régularisation des carences constatées avant la date de signature du rapport de contrôle, ce manquement est toutefois caractérisé sur la période du 5 septembre 2010 au 10 février 2011 ; que, dans ce périmètre ainsi réduit, le grief 46 est établi ;

Considérant que, **selon le grief 47**, le traitement et le suivi des alertes au niveau des entités locales sont déficients, en particulier au sein de l'entité française du métier banque privée en raison de l'absence de dispositif permettant de retracer les étapes du traitement des alertes ; que la faiblesse des échanges entre l'entité française du métier banque privée et la banque de détail en France alors même que ces entités sont regroupées au sein de la même personne morale, l'établissement A, ne permet pas non plus d'assurer un traitement et un suivi satisfaisants des alertes ; que l'entité française du métier banque privée et la banque de détail en France n'auraient en effet aucune vision consolidée sur les clients qu'elles ont en commun (dossier A8) ;

Considérant que, s'agissant de l'entité française du métier banque privée, les éléments produits par l'établissement portent non pas sur un suivi des alertes mais sur la traçabilité d'actions entreprises pour y remédier ; que si l'établissement A invoque ensuite la mise en commun d'outils, cela ne suffit pas à démontrer que, sur cette question, les informations échangées permettent de répondre au grief ; que, cependant, le dossier A8, qui illustre ces insuffisances quant aux échanges d'informations, est le seul présenté sur ce sujet par l'Autorité poursuivante ; que les insuffisances relevées sont qualifiées au regard des dispositions issues de la transposition de la 3^{ème} directive ; qu'en raison du délai prévu à l'article 19 de l'ordonnance n° 2009-104, la qualification retenue ne permet pas que soient réprimés des manquements relatifs, avant le 5 septembre 2010, aux conséquences sur le dispositif de contrôle interne des nouvelles obligations de vigilance ; qu'en l'absence de régularisation avant la date de signature du rapport de contrôle, le grief 47 est établi pour la période du 5 septembre 2010 au 10 février 2011 ;

Considérant que, **selon le grief 48**, la vigilance relative aux opérations complexes peut être mise en défaut en raison des paramétrages inadéquats des outils de surveillance et du suivi insuffisant des alertes au sein de l'entité française du métier banque privée ;

Considérant que, s'agissant de l'entité française du métier banque privée, un paramétrage adéquat des outils de surveillance conditionne le respect, par l'établissement A, de ses obligations en matière de surveillance des alertes ; que les carences en matière de connaissance du client ne permettraient pas, à la date du contrôle, à cette surveillance de

s'exercer de manière satisfaisante ; que l'article 19 de l'ordonnance n° 2009-104 a laissé à l'établissement un délai d'un an maximum à compter de la publication du dernier de ces textes d'application pour se conformer aux nouvelles obligations de vigilance en ce qui concerne sa clientèle existante ; qu'en l'absence de régularisation avant la date de signature du rapport de contrôle, le grief 48 n'est établi que pour la période du 5 septembre 2010 au 10 février 2011 ;

Considérant que, **selon le grief 49**, le traitement des alertes n'était pas hiérarchisé et ne permettait pas d'identifier correctement les opérations mentionnées au II de l'article L. 561-10-2 du COMOFI ;

Considérant qu'il ne peut, dans le cadre de l'application en matière disciplinaire des dispositions de l'article 19 de l'ordonnance n° 2009-104, être reproché à l'établissement A de ne pas avoir régularisé cette situation avant le 4 septembre 2010 ; que si, sans être contredite, l'établissement A soutient traiter à bref délai l'intégralité des alertes reçues, les éléments qu'elle apporte ne suffisent pas à établir l'existence d'un traitement approprié des opérations devant donner lieu à un examen renforcé ; qu'il ne ressort pas de l'instruction que l'établissement ait régularisé sa situation avant la date de signature du rapport de contrôle le 10 février 2011 ; que, dans ce périmètre ainsi réduit, le grief 49 est établi ;

2.7.3. En ce qui concerne la conservation des informations

Considérant que d'après les articles L. 561-12 et R. 561-22 du COMOFI les entreprises assujetties conservent pendant cinq ans à compter de la clôture de leurs comptes ou de la cessation de leurs relations avec eux les documents relatifs à l'identité de leurs clients habituels ou occasionnels, ainsi que les documents relatifs aux opérations faites par ceux-ci, et les documents consignants les caractéristiques des opérations mentionnées à l'article L. 561-10-2 II de ce code ;

Considérant que, **selon le grief 50**, l'entité française du métier banque privée ne conserve plus, depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2009-104 transposant en France les dispositions de la directive n° 2005/60/CE et de sa directive d'application n° 2006/70/CE, les informations relatives aux opérations devant faire l'objet d'un examen approfondi en application de l'article L. 561-10-2 II du COMOFI dans les dossiers prévus à cet effet ; que certains dossiers constitués avant cette transposition n'ont pas fait l'objet d'une justification formalisée (dossiers A10 et A11) ;

Considérant que le représentant du collège abandonne la partie du grief relative aux dossiers constitués avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2009-104 ; que s'il maintient que l'établissement ne justifie pas avoir conservé les informations relatives aux examens approfondis qui ont dû être effectués depuis cette date, il ne mentionne aucune opération pour laquelle un tel examen aurait dû être effectué et des informations conservées ; que le grief 50 doit donc être écarté ;

2.8. Le dispositif de déclaration de soupçon

Considérant que l'article L. 561-15 du COMOFI, issu de l'ordonnance n° 2009-104 susvisée, impose aux banques de déclarer à un service spécialisé (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 participant au financement du terrorisme ; que l'article L. 561-16 du COMOFI prévoit d'une part qu'elles s'abstiennent d'effectuer toute opération dont elles soupçonnent qu'elle est liée au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme jusqu'à ce qu'elles aient fait la déclaration prévue à l'article L. 561-15 et ne peuvent alors procéder à la réalisation de l'opération que si les conditions prévues au quatrième alinéa de l'article L. 561-25 du COMOFI sont réunies, d'autre part que lorsqu'une opération devant être déclarée 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 blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme, soit qu'il est apparu postérieurement à sa réalisation qu'elle était soumise à cette déclaration, elles en informent sans délai TRACFIN ;

Considérant que, **selon le grief 51**, l'établissement A a méconnu ces dispositions à propos des opérations effectuées par M. A8, client de l'entité française du métier banque privée depuis 2003, et de son épouse (Mme A8), cliente de la ligne de métier banque de détail en France de l'établissement A ; que Mme A8 avait fait l'objet d'une proposition interne de DS en 2007 concernant des virements de fonds, d'un montant total de 60 000 euros, crédités pour une part sur son compte personnel et pour l'autre part sur le compte d'une société de droit luxembourgeois (...) sur lequel elle avait procuration ; que cette proposition a été classée sans suite par le département LCB de la cellule centrale de la conformité du groupe sans qu'aucun lien ait alors été établi avec M. A8 ; que dans un second temps, l'ordre donné le 11 décembre 2009 par ce dernier à l'entité française du métier banque privée de transférer vers un établissement de crédit de droit allemand les soldes de ses comptes en dollars et en euros, a été suspendu pour vérification pendant plusieurs mois, mais n'a pas fait l'objet d'une DS ; que l'entité française du métier banque privée, ayant demandé en septembre 2010 à une agence de renseignement externe des informations complémentaires sur ce client, n'a appris qu'à cette date qu'il était le fils du Président de la république du pays M et ministre des douanes de ce pays, et donc PPE ; que ce client a, le 30 septembre 2010, demandé que son épouse devienne titulaire à sa place du compte USD ouvert à son nom et a, le 19 octobre 2010, fait virer plus de 2 millions d'euros en provenance de son compte ouvert auprès d'un établissement de crédit situé à Luxembourg au crédit de ses comptes chez l'entité française du métier banque privée ; qu'une proposition de DS a été adressée le 27 octobre 2010 au département LCB de la cellule centrale de la conformité du groupe ; qu'à la fin de la mission de contrôle sur place (le 30 novembre 2010), aucune DS n'avait été transmise à TRACFIN, alors même que le département LCB de la cellule centrale conformité du groupe disposait d'éléments suffisants pour ce faire ;

Considérant que les virements dont a bénéficié Mme A8 de la part de son époux ont été effectués à une date où l'établissement A n'était pas tenu de rechercher si ses clients appartenaient à la catégorie des PPE, de sorte que si l'établissement a manqué à son obligation de vigilance, qui n'est pas invoquée par la poursuite, il ne saurait lui être reproché de ne pas avoir, au sujet de ces opérations, effectué une DS ; qu'en égard aux circonstances particulières de l'espèce et aux explications fournies par l'établissement, il peut être également admis que l'ordre de virement donné en décembre 2009 n'ait pas fait l'objet d'une DS ; que si l'établissement A a exposé devant la commission que c'est seulement à partir du printemps 2010 qu'il a pu commencer à soupçonner que les opérations de M. A8 pouvaient entrer dans le champ de ses obligations déclaratives, ce qui l'a alors porté à entreprendre des recherches approfondies, il n'a pas justifié que ce soit seulement en février

2011 qu'il ait déclaré à TRACFIN le virement du 19 octobre 2010 ; que dans ce périmètre réduit, le grief 51 est donc établi ;

2.9. Le dispositif de gel des avoirs

Considérant que l'article 11-7 2.2 du règlement n° 97-02 modifié impose aux établissements assujettis de se doter de dispositifs adaptés à leurs activités permettant de détecter toute opération au bénéfice d'une personne ou d'une entité faisant l'objet d'une mesure de gel des fonds, instruments financiers et ressources économiques ;

Considérant que, **selon le grief 52**, les modalités de filtrage de la base clients appliquées au sein de l'entité française du métier banque privée ne permettent pas de détecter de manière satisfaisante les personnes qui font l'objet de sanctions financières, en raison du recours à des critères orthographiques restrictifs (fonction « *exact match* ») ; qu'un tel paramétrage ne permet en effet de détecter une personne listée que si le nom de la personne correspond parfaitement au nom inscrit sur la liste de sanction, sans prendre en compte les variations orthographiques qui peuvent exister et qui sont en partie mentionnées dans les listes de sanction ;

Considérant que le dispositif de gel des avoirs des personnes et entités soumises à embargo ne fait pas partie des obligations de vigilance des articles L. 561-5 à L. 561-14 du COMOFI au sujet desquelles les organismes assujettis disposaient d'un délai pour se conformer aux obligations résultant de l'ordonnance n° 2009- 104 ; qu'en conséquence, les dispositions visées par la poursuite étaient applicables sans délai ; que la mention sur les listes de plusieurs variations quant à l'orthographe du nom de personnes recherchées ne suffit pas à pallier les inconvénients de la fonction « *exact match* » pour une détection efficace des personnes qui font l'objet de sanctions financières ; que la portée de ce grief 52, qui est donc établi, est toutefois atténuée par la circonstance que l'accusation n'a pas démontré que des clients soumis au gel des avoirs auraient échappé à la vigilance de l'établissement ;

2.10. La formation

Considérant qu'en application de l'article L. 561-33 du COMOFI « *les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 assurent la formation et l'information régulières de leurs personnels en vue du respect des obligations prévues aux chapitres Ier et II du présent titre* » ; que l'article 11-7 2.1 du règlement n° 97-02 dispose en outre que « *2.1. Les entreprises assujetties veillent à ce que les personnels dont l'activité est exposée à des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme soient en mesure de faire preuve d'une vigilance adaptée à ces risques. A cette fin, les entreprises assujetties veillent à ce que la formation et l'information de ces personnels, prévues à l'article L. 561-33 du code monétaire et financier, soient adaptées à leurs activités, en tenant compte des risques identifiés par la classification et du niveau de responsabilité exercé ; que la formation et l'information des personnels portent notamment sur les procédures indiquant les opérations sur lesquelles ils doivent faire preuve d'une vigilance particulière au regard des risques identifiés par la classification établie par l'entreprise assujettie* ».

Considérant que, **selon le grief 54**, la formation au sein de l'entité française du métier banque privée n'est pas satisfaisante ; qu'elle ne concerne que les nouveaux arrivants et ne dure qu'une heure ;

Considérant que si l'établissement A a renforcé son dispositif de formation à partir de 2011, en mettant en place trois séminaires de formation de ses nouveaux collaborateurs ainsi que plusieurs sessions de « *e-learning* », la formation pratiquée à la date du contrôle, en raison de la brièveté et de son contenu, ne répondait pas aux exigences ci-dessus rappelées ; que les formations précédemment reçues par des salariés en fonction au sein d'autres lignes de métier, dont l'établissement A soutient qu'elles doivent être prises en compte, ne peuvent l'être dès lors qu'aucun élément relatif au nombre de salariés concernés et au contenu de celles-ci n'est communiqué et qu'en outre, il n'est pas établi qu'elles traitaient des spécificités de la LCB-FT dans le métier de la banque privée ; que les pièces communiquées au sujet des formations de 2010 se rapportent l'une à une formation sur le risque opérationnel tandis que l'autre décrit une formation d'une journée seulement consacrée à la LCB-FT en mars 2010 ; qu'ainsi le grief 54 est établi à la date du contrôle ;

*
* *

Considérant que la poursuite a admis que 4 griefs (9, 33, 34, 35) devaient être abandonnés ; que l'extension au Pays Z du contrôle de la ligne métier banque privée étant dépourvue de base légale, 2 griefs (45 et 53) sont écartés par la commission ; qu'outre ceux-ci, la commission ne retient pas 14 griefs en toutes leurs parties (3, 7, 12, 14, 17, 21, 22, 23, 24, 25, 29, 41, 44 et 50) ; qu'en tout, 20 griefs sont donc écartés ; que par ailleurs, le périmètre de 16 griefs a été réduit, soit en raison du défaut de base légale de l'extension au Pays Z du contrôle de cette ligne métier, soit au vu des dispositions, interprétées strictement, de l'article 19 de l'ordonnance n° 2009-104 du 30 janvier 2009, soit enfin parce qu'une partie des faits relevés ne constituait pas un manquement, certains étant affectés à plus d'un titre (griefs 5, 26, 27, 30, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 46, 47, 48, 49 et 51) ; qu'ainsi 18 griefs seulement sur les 54 notifiés sont retenus dans leur intégralité (griefs 1, 2, 4, 6, 8, 10, 11, 13, 15, 16, 18, 19, 20, 28, 31, 32, 52 et 54), trois d'entre eux étant en outre relativisés (griefs 13, 28 et 52) ;

Considérant que les 34 griefs retenus au moins pour partie portaient sur les aspects suivants du contrôle de la conformité et de la LCB-FT :

1°) Sur le respect des dispositions relatives au contrôle de la conformité

- a) Une insuffisance des procédures encadrant les échanges d'information au sein du groupe sur les dossiers individuels des clients de la ligne-métier banque privée et, en conséquence, de la circulation de ces informations, y compris sur certains segments de clientèle identifiés comme sensibles, ainsi qu'une formalisation lacunaire des diligences menées par la cellule centrale de la conformité métier sur les dossiers analysés au titre d'une demande d'arbitrage, ou d'un examen d'octroi de crédit (griefs 1, 2, 4, 10, 16, 18, 19, 20) ;
- b) Des carences affectant l'encadrement, par la cellule centrale de la conformité métier, des dispositifs locaux de contrôle de la conformité (griefs 5, 6, 8 et 11) ;
- c) Une absence d'intervention de la cellule centrale de la conformité du groupe dans l'élaboration des procédures ainsi que du département LCB de la cellule centrale de la conformité du groupe dans le choix des outils de détection de la cellule centrale de la conformité métier (griefs 13 et 15) ;

2°) Sur le respect des dispositions relatives à la LCB-FT

- a) Un état des instructions et procédures en vigueur à la date du contrôle au sein de cette ligne métier ne permettant pas de répondre totalement aux exigences de l'ordonnance n° 2009-104 et des textes pris pour son application (griefs 26, 27, 28, 30) ;
- b) Des méthodes de détermination du risque de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme et des modalités d'application des procédures existantes ne permettant pas d'appréhender de manière satisfaisante les risques relatifs à certaines catégories de clients, en l'absence, au sein de la ligne-métier banque privée, d'une classification appropriée (griefs 31, 32) ;
- c) Des carences dans la connaissance des clients résultant en particulier de l'état d'avancement et des modalités de la revue des dossiers à la date du contrôle (griefs 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 46) ;
- d) Des carences affectant le suivi des alertes (griefs 47) et la surveillance des opérations complexes (griefs 48 et 49) ;
- e) Un manquement aux obligations déclaratives (grief 51) ;
- f) L'utilisation, dans le cadre de l'application du gel des avoirs, de la fonction « exact match » ayant pour conséquence éventuelle la non-détection de personnes listées (grief 52) ;
- g) La nécessité de renforcer le dispositif de formation des salariés de la ligne-métier banque privée en matière de LCB-FT (grief 54).

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la commission retient qu'à la date du contrôle, l'organisation du dispositif de contrôle de la conformité au sein de la ligne métier banque privée du groupe de l'établissement A comportait des insuffisances manifestes ; qu'en outre, si la commission a estimé que la méconnaissance des obligations de vigilance issues de l'ordonnance n° 2009-104 ne pouvait être sanctionnée qu'au terme du délai maximum d'un an prévu par l'article 19 de cette ordonnance, les reproches retenus à ce titre traduisent, par leur nombre, une diligence insuffisante de l'établissement A dans la mise à niveau de son dispositif de LCB-FT ; que cependant une partie de ces reproches tient seulement à une formalisation insuffisante à la date du contrôle, dans des procédures opérationnelles, des obligations issues de l'ordonnance n° 2009-104, sans qu'il soit établi que ces carences aient entraîné de dysfonctionnement significatif ; qu'il ressort également du dossier qu'à la suite d'une inspection interne, une mise à niveau des dispositifs était en cours ;

Considérant qu'il y a lieu également de tenir compte, dans la détermination de la sanction et l'examen de la demande d'anonymisation de la présente décision, d'une part, de l'abandon, de la réduction du périmètre et de la relativisation d'une part significative des griefs notifiés et, d'autre part, du très faible nombre de dossiers individuels dans lesquels ont été constatés des manquements aux obligations déclaratives ou de vigilance, au regard du volume de l'activité de banque privée au sein du groupe de l'établissement A, soit, à fin 2009, des actifs sous gestion s'élevant, en tout, à environ ... milliards d'euros dont ... milliards d'euros - et plus de ... mille clients - au sein de l'entité française du métier banque privée ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu de prononcer à l'encontre de l'établissement A un avertissement assorti d'une sanction pécuniaire de 500 000 euros ; qu'eu égard à la nature des manquements retenus et aux appréciations qui précèdent sur leur gravité, il peut être fait droit à la demande de l'établissement A tendant à ce que la présente décision soit publiée sous une forme ne permettant pas de l'identifier ;

* *

*

PAR CES MOTIFS

DECIDE :

Article 1^{er} : Il est prononcé un avertissement à l'encontre de l'établissement A.

Article 2 : Il est également prononcé une sanction pécuniaire d'un montant de 500 000 euros (cinq cent mille euros).

Article 3 : La présente décision sera publiée au registre de l'Autorité de Contrôle Prudentiel, sous une forme ne permettant pas d'identifier l'établissement, et pourra être consultée sous cette forme au secrétariat de la commission.

[Rémi BOUCHEZ]

Conseiller d'État, exerçant la fonction
de président dans la
procédure n° 2011-02

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 à l'article L. 612-16 IV du code monétaire et financier.