

BANQUE DELUBAC & C^{IE}

Procédure n° 2024-02

Blâme et sanction pécuniaire de
600 000 euros

Audience du 22 mai 2025

Décision rendue le 19 juin 2025

AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL ET DE RÉOLUTION COMMISSION DES SANCTIONS

Vu la lettre du 20 juin 2024 par laquelle le président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) informe la Commission des sanctions (ci-après la « Commission ») de ce que le Collège de supervision de l'ACPR (ci-après le « Collège »), statuant en sa formation de sous-collège sectoriel de la banque, a décidé d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de la banque Delubac & Cie (ci-après la « banque Delubac ») ;

Vu la notification des griefs du 20 juin 2024 ;

Vu les mémoires en défense des 16 septembre 2024, 18 décembre 2024, 11 février 2025 et 5 mars 2025, par lesquels la banque Delubac (i) soutient qu'au vu des efforts qu'elle a consentis depuis un précédent contrôle, la poursuite aurait dû choisir une autre suite à la dernière mission de contrôle sur place que l'ouverture d'une procédure disciplinaire, (ii) estime que, dans le présent dossier, ses droits fondamentaux n'ont pas été respectés et enfin (iii) conteste certains griefs ou certaines parties de griefs ;

Vu les mémoires en réplique des 15 novembre 2024, 23 janvier 2025 et 26 février 2025, par lesquels le Collège, représenté par M. Pascal Durand, (i) rappelle que plusieurs faits, carences et négligences graves relevées par la dernière mission de contrôle seraient susceptibles de constituer des manquements à des dispositions au respect desquelles l'ACPR a pour mission de veiller, (ii) soutient que dans ce dossier les droits fondamentaux de la banque Delubac ont été respectés et (iii) maintient la totalité des griefs notifiés ;

Vu le rapport du 17 avril 2025 de M^{me} Édith Sudre, rapporteure, qui conclut que les exceptions de procédure soulevées par la banque Delubac doivent être écartées et que tous les griefs sont fondés, le grief 5 dans un périmètre réduit ;

Vu les courriers du 17 avril 2025 convoquant à l'audience les parties ainsi que la direction générale du Trésor, les informant de la composition de la Commission et rappelant à la défense son droit de garder le silence ;

Vu les observations formulées le 30 avril 2025 en réponse au rapport du rapporteur, par lesquelles la banque Delubac conteste les conclusions du rapport du rapporteur ;

Vu les autres pièces du dossier, notamment le rapport de contrôle signé le 28 novembre 2023 ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CESDHLF), notamment ses articles 6 et 7 ;

Vu le code monétaire et financier (ci-après le « CMF »), notamment ses articles L. 561-10, L. 561-10-1, L. 561-10-2, L. 561-15, L. 561-16, L. 561-32, L. 562-4-1, R. 561-20-4, R. 561-38, R. 561-38-3 et R. 561-38-4 ;

Vu l'arrêté du 6 janvier 2021 relatif au dispositif et au contrôle interne en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds ou ressources économiques (ci-après l'« arrêté du 6 janvier 2021 »), notamment ses articles 4, 11, 12 et 13 ;

Vu le règlement intérieur de la Commission des sanctions ;

La Commission des sanctions de l'ACPR, composée de M. Pierre Collin, Président, M^{me} Claire Castanet, MM. Christophe Pourreau, Georges Decocq et François Rosier, membres de la Commission ;

Après avoir entendu, lors de sa séance non publique du 22 mai 2025 :

- M^{me} Sudre, rapporteure, assistée de M^{me} Lysiane Dauphin, son adjointe ;
- M. Durand, représentant du Collège, assisté de l'adjoint à la directrice des affaires juridiques, de la cheffe du service des affaires institutionnelles et du droit public et de deux juristes au sein de ce service ; M. Durand a proposé à la Commission de prononcer un blâme et une sanction pécuniaire de 800 000 euros par une décision publiée sous une forme nominative pendant cinq ans ;
- La banque Delubac, représentée par M. Z, associé gérant, assisté de M^{me} Y, MM. X et W, associés gérants, ainsi que de M^{me} V, directrice des risques et des contrôles de la banque Delubac, dont les avocats sont M^{es} Olivier Pardo et Laurence Dauxin-Nedelec (cabinet OPLUS) ainsi que M^{es} Jérôme Sutour et Asmine Ladouani (cabinet CMS-FL), préalablement informée de son droit de se taire par le Président ;

En l'absence de la direction générale du Trésor, dûment convoquée ;

Après avoir délibéré en la seule présence de M. Pierre Collin, Président, M^{me} Claire Castanet, MM. Christophe Pourreau, Georges Decocq et François Rosier, membres de la Commission, ainsi que de M. Fabien Patris, expert juridique au service de la Commission des sanctions, faisant fonction de secrétaire de séance ;

1. Banque familiale fondée en 1924, la banque Delubac a conservé depuis la forme juridique de société en commandite simple.

Il s'agit d'un établissement de taille modeste (1,2 milliard d'euros de total de bilan au 31 décembre 2023) qui s'est, par le passé, spécialisé dans le financement d'entreprises en difficulté faisant l'objet de procédures amiables de prévention, de procédures collectives ou de plans de continuation (activité dite de « banque judiciaire »).

Elle s'est récemment diversifiée, notamment dans l'accompagnement d'entreprises françaises et européennes souhaitant réaliser des transactions vers ou en provenance de pays faisant l'objet de sanctions économiques ou financières ou présentant des risques spécifiques. Avec le même objectif de trouver de nouveaux relais de croissance et de rentabilité, elle a lancé en 2021 un plan de développement de son activité commerciale qui s'est traduit par l'ouverture de onze bureaux de représentation en province et un à La Réunion et qui comporte également le développement du portefeuille *in bonis* de sa banque judiciaire, la commercialisation de services de correspondance bancaire et la création d'une offre de services sur actifs numériques.

Au moment du contrôle, elle avait un peu moins de [...] clients et employait 343 salariés équivalents temps plein (ETP).

2. À la suite d'un précédent rapport de contrôle, signé le 24 janvier 2017, une « lettre de suite » et une mise en demeure avaient été adressées à la banque Delubac, les 19 septembre et 13 octobre 2017, respectivement.

Cet établissement a fait l'objet, du 6 février au 2 juin 2023, d'un contrôle sur place qui a donné lieu à la signature, le 28 novembre 2023, d'un rapport (ci-après le « rapport de contrôle »).

Au vu de ce rapport, le Collège de l'ACPR, statuant en sa formation de sous-collège sectoriel de la banque, a décidé, lors de sa séance du 31 mai 2024, d'ouvrir la présente procédure disciplinaire, dont la Commission a été saisie par une lettre du 20 juin 2024.

I- QUESTIONS GÉNÉRALES ET EXCEPTIONS DE PROCÉDURE

A. Sur l'opportunité de l'ouverture d'une procédure disciplinaire à l'égard de la banque Delubac et le contexte de la saisine de la Commission

3. La banque Delubac souligne qu'elle attache une importance particulière au respect de la réglementation qui lui est applicable et a en conséquence mis en œuvre depuis le précédent contrôle sur place dont elle a fait l'objet un plan d'amélioration de ses dispositifs de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT), de sorte que l'ouverture d'une procédure disciplinaire ne constituerait pas une suite appropriée au contrôle opéré en 2023.

Position de la Commission

4. Le Collège apprécie seul l'opportunité de l'ouverture d'une procédure disciplinaire (décision n° 2013-03 bis, *CARDIF Assurance vie*, 7 avril 2014, considérant 6).

Ainsi que la Commission l'a par ailleurs rappelé, il ne lui appartient pas de se prononcer sur les circonstances dans lesquelles le Collège est amené à ouvrir une procédure disciplinaire, notamment pas sur la circonstance alléguée que l'établissement ferait l'objet d'un traitement défavorable depuis plusieurs années de la part des services du Secrétariat général de l'ACPR, qui multiplierait inutilement les contraintes imposées à cet établissement. Elle est seulement tenue, « *au terme de l'instruction d'un dossier, [de] statuer sur les faits soumis à son examen au vu des arguments échangés* » par écrit ou lors de l'audience (décision n° 2014-08 *Société A* du 19 juin 2015, considérant 9 ; voir également la décision n° 2018-03 *Société A* du 2 juillet 2019, considérant 5).

B. Sur le respect des droits fondamentaux de la banque Delubac

5. La banque Delubac estime que, dans le présent dossier, la poursuite a enfreint plusieurs règles de procédure et de fond applicables en matière de sanctions administratives. Ainsi, (1) certains griefs seraient imprécis, cette imprécision affectant les faits ou les qualifications retenues dans la notification des griefs ; (2) le Collège, parce qu'il se référerait aux observations d'un précédent rapport de contrôle dont les observations ont été clôturées, porterait atteinte au principe de confiance légitime ; (3) la banque Delubac, tenue de répondre aux demandes d'information de la mission de contrôle, a été contrainte, sous la menace des sanctions pénales encourues en cas d'obstacle à contrôle, de fournir à la mission de contrôle les éléments d'information que celle-ci sollicitait et qui sont désormais retenus contre elle dans le cadre d'une procédure disciplinaire, en violation de son droit de ne pas concourir à sa propre incrimination.

Position de la Commission

1°) Sur l'imprécision alléguée de certains faits reprochés ou des qualifications retenues par la poursuite

6. Si la banque Delubac soutient tout d'abord à juste titre que la poursuite est, dès la notification des griefs (CE, Assemblée, 3 déc. 1999 n° 207434, *Didier* ; CE, 15 mai 2013, *Alternative Leaders France*, n° 356054), tenue de respecter les stipulations de l'article 6 de la CESDHLF aux termes desquelles « 3. *Tout accusé a droit notamment à être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui* », la vérification du respect de l'exigence de précision de la notification des griefs, qui porte tant sur les faits que sur les qualifications retenues, doit être effectuée dans le cadre d'une analyse *in concreto* à laquelle il sera procédé lors de l'examen des griefs concernés par cette critique.

2°) Sur l'atteinte alléguée au principe de confiance légitime

7. La banque Delubac soutient en deuxième lieu que l'ACPR a porté atteinte au « *principe de confiance légitime* » dans la mesure où, ayant à la suite du précédent contrôle sur place, reçu le 9 mai 2018 du SGACPR une lettre lui indiquant que celui-ci décidait de clôturer quatre des cinq recommandations contenues dans la lettre de mise en demeure du 13 octobre 2017, elle aurait été fondée à en déduire que l'ACPR considérerait que son dispositif de LCB-FT était conforme à la réglementation. Or la notification des griefs mentionne à plusieurs reprises le précédent rapport de contrôle qui y est de plus annexé dans son intégralité.

Toutefois, et en tout état de cause, les points relevés dans la mise en demeure du 13 octobre 2017, relatifs à l'identification et la connaissance des clients, la détection et le suivi des personnes politiquement exposées (PPE), et à l'absence d'un dispositif automatisé de gel des avoirs ne figurent pas parmi les reproches formulés au titre de la présente procédure. Quant à la fermeture de comptes sans envoi d'une déclaration de soupçon en présence, pourtant, de soupçons de BC-FT, il était demandé à la banque Delubac de modifier son dispositif, d'une part, en corrigeant la procédure relative aux diligences à mettre en œuvre et, d'autre part, en complétant son dispositif de contrôle permanent en vue d'assurer un contrôle de ces clôtures de compte. La clôture de ces observations, par une lettre du 9 mai 2018, à l'exception de celle sur la détection et le suivi des PPE ne fait pas obstacle à ce que d'autres faits soient reprochés, le cas échéant sur la pratique, constatée par la dernière mission de contrôle, consistant à clôturer certains comptes pour un motif de LCB-FT sans effectuer d'examen renforcé et sans informer Tracfin des opérations du client (dernière branche du grief 2).

3°) Sur le non-respect allégué du droit de la banque Delubac de ne pas concourir à sa propre incrimination

8. Si la banque Delubac soutient qu'en violation du principe selon lequel une personne poursuivie ne peut être contrainte de concourir à sa propre incrimination, elle a dû fournir les éléments d'information qui lui étaient demandés par la mission de contrôle sur place sous la menace des sanctions que rappelle la charte de conduite d'une mission de contrôle sur place – l'obstacle à contrôle est pénalement sanctionné (article L. 571-4 du CMF) –, la Commission a déjà rappelé que « *selon la jurisprudence du Conseil d'État (30 mars 2007, n° 277991, Sté Prédica, aux tables du Lebon), le moyen tiré de la méconnaissance du principe selon lequel « nul n'est tenu de s'incriminer lui-même », résultant de l'article 6 § 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 14 du pacte international de New York relatif aux droits civils et politiques est inopérant à l'encontre des opérations d'un contrôle mené à titre préventif sous l'autorité du secrétaire général de l'ACP, alors même que le collège, au vu du rapport de contrôle, a ensuite décidé d'ouvrir une procédure disciplinaire ; que d'ailleurs la Cour européenne des droits de l'homme, dans ses arrêts du 17 décembre 1996 (Saunders c/ Royaume-Uni) et du 21 septembre 1994 (Fayed c/ Royaume-Uni) a estimé que le fait d'assujettir aux garanties d'une procédure judiciaire une enquête administrative préparatoire, visant seulement à établir et consigner des faits susceptibles de servir de base à une action répressive ultérieure devant d'autres autorités compétentes, générerait indûment la réglementation efficace, dans l'intérêt public, d'activités financières et commerciales complexes* » (décision n° 2012-07 Arca Patrimoine du 18 juin 2013, § 1 ; voir également la décision n° 2014-08 Société A du 21 juin 2015, point 5).

Conformément à la jurisprudence du Conseil d'État, « *le principe des droits de la défense (...) s'applique seulement à la procédure de sanction ouverte par la notification de griefs par le collège de l'Autorité et par la saisine de la commission des sanctions, et non à la phase préalable des enquêtes (...)* ». Précédemment à l'ouverture d'une procédure disciplinaire, les vérifications « *doivent se dérouler dans des conditions garantissant qu'il ne soit pas porté une atteinte irréversible aux droits de la défense des personnes auxquelles des griefs sont ensuite notifiés* » (CE 15 mai 2013 Société Alternative Leaders France, n°356054 ; décision n° 2020-10 du 12 mai 2022, point 4 ; voir également CE 20 janvier 2016, Caisse d'Épargne et de prévoyance du Languedoc-Roussillon, n° 374950, considérant 4).

Ainsi, le droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination ne trouve pas à s'appliquer antérieurement à l'ouverture d'une procédure disciplinaire par le Collège de l'ACPR. Une telle extension aurait au demeurant pour conséquence d'empêcher l'ACPR d'exercer les contrôles qui lui ont été confiés par la loi (article L. 612-1 du CMF) et qui sont tous susceptibles d'aboutir à l'ouverture d'une telle procédure.

En tout état de cause, le Conseil d'État a jugé que dans le cas où une personne sanctionnée n'a pas été informée du droit qu'elle avait de se taire alors que cette information était requise, cette irrégularité n'est susceptible d'entraîner l'annulation de la sanction prononcée que lorsque, eu égard à la teneur des déclarations de l'intéressé et aux autres éléments fondant la sanction, il apparaît que la sanction infligée repose de manière déterminante sur des propos tenus alors que l'intéressé n'avait pas été informé de ce droit (CE, Section, 19 décembre 2024, M. B..., n° 490157). Or il n'est pas établi que tel serait le cas en l'espèce.

II- LE DISPOSITIF DE GESTION DES RISQUES DE BLANCHIMENT DES CAPITAUX ET DE FINANCEMENT DU TERRORISME

Le grief 1

9. En vertu du I de l'article L. 561-32 du CMF, « les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 mettent en place une organisation et des procédures internes pour lutter contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, tenant compte de l'évaluation des risques prévue à l'article L. 561-4-1. En tenant compte du volume et de la nature de leur activité ainsi que des risques présentés par les relations d'affaires qu'elles établissent, elles déterminent un profil de la relation d'affaires permettant d'exercer la vigilance constante prévue à l'article L. 561-6. / (...) / Les personnes mentionnées ci-dessus mettent en place un dispositif de gestion des risques permettant de détecter les personnes mentionnées au 1° et les opérations mentionnées au 3° de l'article L. 561-10 ainsi que celles mentionnées aux articles L. 561-10-2 et L. 561-15 ».

L'article R. 561-38 de ce code précise que « les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 s'assurent que l'organisation du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme mentionné au I de l'article L. 561-32 est adaptée à leur taille, à la nature de leurs activités ainsi qu'aux risques identifiés par la classification des risques mentionnée à l'article L. 561-4-1. / Cette organisation doit être dotée d'outils, de moyens matériels et humains permettant la mise en œuvre effective de l'ensemble des obligations de vigilance prévues au présent chapitre et en particulier la détection, le suivi et l'analyse des personnes et opérations mentionnées au troisième alinéa de l'article L. 561-32 ».

10. Selon le **grief 1**, fondé sur ces dispositions, le dispositif de gestion des risques de la banque Delubac reposait principalement sur un outil dénommé [A] de surveillance *ex post* à partir de modèles d'alertes automatisés donnant lieu à des rapports d'alerte quotidiens dont les insuffisances, déjà relevées lors d'une précédente mission de contrôle, pouvaient entraîner un défaut de détection de certaines opérations. Elles portaient sur les points suivants :

- les modèles d'alerte [A] ne tenaient compte ni de la situation financière des clients (revenus et patrimoine pour les personnes physiques et chiffre d'affaires pour les sociétés), ni du fonctionnement prévisionnel du compte déclaré par le client au moment de l'entrée en relation ;
- la surveillance des opérations n'était pas exercée à l'échelle de la relation d'affaires : (i) les modèles d'alerte étaient conçus par type d'opération ou moyen de paiement et non en fonction d'une analyse globale du fonctionnement des comptes d'un client, hors vigilance renforcée et (ii) la surveillance n'était pas consolidée pour les clients détenant plusieurs identifiants différents ;
- les seuils définis pour chaque modèle d'alerte n'étaient pas suffisamment modulés en fonction du profil de risque des clients et, en particulier, de leurs secteurs d'activité. Ainsi, seuls 4 des 58 codes APE (activité principale exercée) classés en risque « élevé » par l'établissement étaient pris en compte par certains modèles d'alerte et aucun des 16 codes APE associés à des risques « très élevés » ;
- l'outil [A] ne permettait pas d'extraire ni d'exploiter les informations relatives aux pays d'origine ou de destination des virements, si bien qu'aucun modèle d'alerte ne permettait de détecter spécifiquement les opérations en provenance ou à destination de pays considérés comme présentant un risque par l'établissement dans sa classification des risques. Par ailleurs, le modèle d'alerte « *contrôle clients pays sensibles* » visait uniquement les clients ayant déclaré lors de l'entrée en relation leur intention de réaliser des opérations impliquant des pays sensibles.

Position de la Commission

11. S'agissant, en premier lieu, du respect par la poursuite de son obligation de présenter les faits qu'elle reproche à la banque Delubac et les qualifications qu'elle retient de manière suffisamment

précise pour permettre à celle-ci de présenter utilement ses observations en défense (voir ci-dessus, point 6), la Commission constate que la rédaction de la lettre des griefs répond à cette exigence. En outre, les indications apportées par le renvoi à plusieurs parties pertinentes du rapport, accessoires à la lettre des griefs qu'elles complètent, sont en l'espèce suffisamment précises, au regard des éléments principaux qui figurent dans la lettre elle-même, pour permettre à la banque Delubac de connaître la teneur exacte des reproches qui lui sont ainsi adressés et de présenter sa défense.

Quant à la qualification retenue pour ce grief, elle est suffisamment précise dès lors que la poursuite indique quels types de carence elle entend reprocher au regard des dispositions visées des articles L. 561-32 et R. 561-38 du CMF. La Commission a, à plusieurs reprises, mentionné plusieurs des caractéristiques d'un dispositif de surveillance des opérations atypiques de la clientèle en relation d'affaires, indiquant en particulier que les seuils retenus dans les scénarios utilisés devaient permettre à ce dispositif d'être efficace, ce qui implique de tenir compte du montant moyen des opérations agrégées par client ainsi que de leur situation financière (décision n° 2014-08 du 19 juin 2015 *Société A*, considérant 36 ; décision n° 2017-02 *Société B venant aux droits de la société A*, 26 juillet 2018, considérant 19 ; décision n° 2017-05 *Caisse fédérale de Crédit mutuel Nord Europe*, 17 avril 2018, considérant 9).

En l'espèce, la règle applicable à de tels dispositifs était donc « *suffisamment claire, de sorte qu'il apparaissait de façon raisonnablement prévisible par les professionnels concernés, eu égard aux textes définissant leurs obligations professionnelles et à l'interprétation en ayant été donnée jusqu'alors [...] que le comportement litigieux constituait un manquement à ces obligations, susceptible comme tel d'être sanctionné* » (CE, 18 février 2011, *Banque d'Orsay*, n° 322786). La poursuite n'a en rien ajouté à ces dispositions en indiquant que le dispositif de gestion des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme (BC-FT) devait être efficace, un professionnel avisé et de bonne foi devant nécessairement savoir que la mise en place d'un dispositif inefficace de gestion de ces risques, notamment en raison d'un mauvais paramétrage des seuils de détection des opérations atypiques (décision n° 2020-06 *American Express Carte France (AECF)* du 12 juillet 2021, point 19), qui priverait ces dispositions de toute portée, ne satisferait pas aux exigences ci-dessus rappelées. Le constat par la poursuite de leur non-respect par la banque Delubac ne peut donc s'analyser comme l'exercice par la poursuite d'un pouvoir « *quasi discrétionnaire* ».

En définitive, tant les faits reprochés que les qualifications retenues étaient présentés dans la lettre des griefs de telle sorte que la banque Delubac puisse présenter utilement ses observations en défense.

12. S'agissant, en second lieu, de la contestation, par la banque Delubac, de certaines des carences reprochées, dont elle estime qu'elles constituaient non des manquements mais seulement des points à améliorer, la Commission retient que son outil de détection automatisée, qui ne tenait pas compte de la situation financière des clients, n'agrégeait pas systématiquement toutes les opérations rattachées à un client, dont les seuils étaient inadaptés et qui était incapable de détecter les opérations en provenance ou à destination d'un pays que l'établissement a lui-même classé comme risqué, ne peut satisfaire à l'obligation d'efficacité.

Il était donc, au moment du contrôle, inadapté à sa taille, à la nature de ses activités et à ses risques, identifiés par sa classification des risques, sans qu'il apparaisse au vu des éléments du dossier et de ceux avancés lors de l'audience que le recours à d'autres dispositifs, notamment de surveillance manuelle, soit à même, au regard du nombre d'opérations à surveiller, de pallier ces carences.

13. Les nombreuses actions correctives que la banque Delubac indique avoir mises en œuvre après le début de la mission de contrôle, qui ont notamment consisté en une amélioration de son outil [A] de détection des opérations atypiques et en un renforcement des moyens consacrés à cette tâche, parce qu'elles sont postérieures au contrôle sur place, sont sans incidence sur le grief 1, qui est donc entièrement fondé. La Commission relève que certaines des carences retenues, telles que celles relatives à l'absence de surveillance consolidée des opérations de chaque client, avaient déjà été relevées dans le rapport de contrôle du 24 janvier 2017.

II- LA MISE EN ŒUVRE DES OBLIGATIONS DE VIGILANCE

A. Le traitement des alertes déclenchées par l'outil de surveillance [A]

Le grief 2

14. Selon l'article 4 de l'arrêté du 6 janvier 2021, « *Le dispositif de gestion des risques mentionné au troisième alinéa du I de l'article L. 561-32 du code monétaire et financier, fondé sur la connaissance de la clientèle, permet notamment de : / - 1° Détecter les opérations atypiques ou suspectes au regard, le cas échéant, du profil des relations d'affaires, sur la base de critères et de seuils de significativité ; / 2° Traiter les alertes, sur la base d'une analyse documentée, qui donnent lieu à un classement sans suite dûment motivé, à un examen renforcé au sens de l'article L. 561-10-2 du code monétaire et financier, ou à une déclaration de soupçon dans les conditions de l'article L. 561-15 du code monétaire et financier. / Ce dispositif est adapté aux caractéristiques des activités, de la clientèle, des implantations de l'organisme assujéti et aux risques identifiés par la classification des risques mentionnée à l'article 2. / Les organismes assujétis mettent en place des procédures de centralisation ou de coordination de l'analyse de ces opérations et du traitement de ces alertes selon des modalités adaptées à leur organisation et qui tiennent compte, le cas échéant, de leur appartenance à un groupe.* »

15. Selon le **grief 2**, fondé sur ces dispositions, la banque Delubac ne respectait pas totalement, au moment du contrôle, ses obligations en matière de délai de traitement et d'analyse des alertes et mettait fin à des relations d'affaires pour motif « *LCB-FT* » sans examen renforcé ni déclaration de soupçon (DS) :

- en premier lieu, au 7 février 2023, le stock des alertes non traitées ou en cours de traitement issues du dispositif de surveillance automatisée [A] et portant sur l'exercice 2022 s'élevait à 27 056 alertes. Sur ces 27 056 alertes, plus de 25 % avaient été émises depuis plus de 4 mois, conduisant à un délai de traitement excessif alors même que la volumétrie des alertes [A] avait sensiblement diminué en 2022 ;

- en deuxième lieu, la banque Delubac avait mis en place une analyse des alertes dite « *approfondie* » qui consistait, lorsque les opérations d'un client avaient déclenché plusieurs alertes, à ne sélectionner et analyser qu'un échantillon des opérations en cause, tout en prenant une décision sur l'ensemble de ses opérations. Ainsi, une partie des alertes concernant les opérations d'un même client pouvaient être classées sans avoir été analysées ;

- en troisième lieu, des directions commerciales ont décidé de mettre fin à des relations d'affaires pour un motif « *LCB-FT* » sans en informer la direction de la sécurité financière (DSF) de la banque Delubac, en charge d'effectuer les examens renforcés et les DS. Le contrôle mensuel par la DSF de ces décisions des directions commerciales, qui ne portait que sur une partie des décisions de rupture de la relation d'affaires – celles validées en comité – n'étaient, pas plus que la réalisation après cette rupture d'un examen renforcé, de nature à pallier cette carence.

Position de la Commission

16. En premier lieu, la banque Delubac ne conteste pas qu'au moment du contrôle, un quart des alertes encore non traitées avaient été déclenchées il y a plus de quatre mois. S'il est exact que les dispositions ci-dessus rappelées de l'article 4 de l'arrêté du 6 janvier 2021 ne fixent pas un délai de traitement des alertes, elles ne peuvent être lues par un professionnel avisé et de bonne foi qu'en fonction de leur objectif qui est de détecter les opérations susceptibles de donner lieu à un examen renforcé ou à une déclaration de soupçon qui doit être adressée à Tracfin « *sans délai* » (deuxième alinéa de l'article L. 561-16 du CMF).

Or l'analyse, dans un délai supérieur à 4 mois, du quart des alertes émises par le dispositif de surveillance automatisé [A] relativement à des opérations exécutées en 2022, soit environ 6 500 alertes, constitue nécessairement une violation de ces dispositions, qui sont claires.

La première branche du grief est donc fondée.

17. En deuxième lieu, la banque Delubac ne répond pas au reproche qui porte sur la méthode utilisée pour sélectionner les alertes, consistant à n'analyser qu'un échantillon de celles déclenchées au sujet des opérations d'un client, avant de statuer sur la totalité de celles qui se rapportent à ses opérations, ce qui ne peut que conduire à un défaut de détection de certaines des opérations atypiques, ne mettant pas la banque Delubac en état de procéder à l'examen renforcé ou à la DS qui auraient mérité une telle suite.

Or il résulte clairement des dispositions ci-dessus rappelées de l'article 4 de l'arrêté du 6 janvier 2021, que le risque que certaines des opérations devant donner lieu à un examen renforcé ou à une déclaration de soupçon à Tracfin fassent l'objet d'un classement sans suite constitue en soi un manquement, la banque Delubac n'étant alors pas en mesure de respecter les obligations respectivement prévues aux articles L. 561-10-2, L. 561-15 et L. 561-16 du CMF.

La deuxième branche du grief est donc fondée.

18. En troisième lieu, ainsi que, la Commission l'a déjà précisé, « *la simple clôture d'un compte sur lequel sont enregistrées des opérations incohérentes avec les informations dont dispose un établissement, sans envoi d'une DS à Tracfin, ne répond pas au grief et constitue une réaction inappropriée en ce qu'elle permet à l'intéressé, par l'entremise d'autres établissements, de continuer à effectuer des opérations susceptibles d'entrer dans le champ de l'article L. 561-15 du [CMF] sans que cela soit connu* » (décision n° 2012-08 Banque Chaâbi du Maroc du 2 décembre 2013, paragraphe 1.4). L'existence d'un contrôle mensuel des ruptures de relations d'affaires pour un motif LCB-FT qu'évoque la banque Delubac est sans conséquence sur la caractérisation du manquement dès lors que, malgré sa mise en place en réponse à la mise en demeure du 13 octobre 2017, des comptes ont continué à être clôturés de manière autonome par des directions commerciales, sans que la direction de la sécurité financière en ait été systématiquement avisée et donc sans que la nécessité d'adresser une DS à Tracfin ait été systématiquement examinée.

La troisième branche du grief est donc fondée.

19. Ainsi, le grief 2 est fondé en ses trois branches.

B. La mise en œuvre des mesures de vigilance complémentaire

Le grief 3

20. En vertu du 3° de l'article L. 561-10 du CMF, les établissements assujettis appliquent des mesures de vigilance complémentaires lorsque « *l'opération est une opération pour compte propre ou pour compte de tiers effectuée avec des personnes physiques ou morales, y compris leurs filiales ou établissements ou toute autre entité, domiciliées, enregistrées ou établies dans un État ou un territoire figurant sur les listes publiées par le Groupe d'action financière parmi ceux dont la législation ou les pratiques font obstacle à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ou par la Commission européenne en application de l'article 9 de la directive (UE) 2015/849 du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme.* ». Les mesures de vigilance complémentaire qui doivent être appliquées lorsqu'une opération entre dans les prévisions de cet article sont détaillées à l'article R. 561-20-4 de ce code : « *I.- Les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 définissent et mettent en œuvre des procédures leur permettant de déterminer si l'opération qu'elles exécutent est au nombre de celles qui sont mentionnées au 3° de l'article L. 561-10. / II.- Lorsqu'elles exécutent l'opération mentionnée au I, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 appliquent : / 1° Les mesures de vigilance complémentaires suivantes, dont l'intensité varie selon une approche par les risques et qui prennent en*

compte les spécificités des opérations : / a) La décision de nouer ou de maintenir la relation d'affaires est prise par un membre de l'organe exécutif ou toute personne habilitée à cet effet par l'organe exécutif si le client est domicilié, enregistré ou établi dans un Etat ou territoire mentionné au 3° de l'article L. 561-10 ; / b) Des informations supplémentaires relatives aux éléments suivants sont recueillies : la connaissance de leur client et, le cas échéant, de son bénéficiaire effectif, la nature de la relation d'affaires, l'origine des fonds et du patrimoine du client et, le cas échéant, du bénéficiaire effectif, ainsi que l'objet des opérations envisagées ou réalisées ; / c) Une surveillance renforcée de la relation d'affaires est mise en œuvre en augmentant le nombre et la fréquence des contrôles réalisés et en adaptant les critères et seuils en fonction desquels les opérations doivent faire l'objet d'un examen plus approfondi ; / Pour les personnes mentionnées aux 1° à 6° de l'article L. 561-2, les modalités de suivi des opérations doivent être définies par le responsable mentionné au I de l'article L. 561-32 qui s'assure de leur mise en œuvre. / 2° En complément des mesures mentionnées au 1°, les mêmes personnes appliquent, le cas échéant, au moins l'une des mesures suivantes en se fondant sur une approche par les risques : / a) Des éléments supplémentaires de vigilance renforcée ; / b) La mise en place, pour les opérations mentionnées au 3° de l'article L. 561-10, de mécanismes renforcés de suivi ou de signalements destinés notamment au responsable de la mise en œuvre du dispositif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme mentionné à l'article L. 561-32 ; / c) La limitation des relations d'affaires ou des transactions avec des personnes physiques ou tout autre entité provenant d'un Etat ou territoire mentionné au 3° de l'article L. 561-10 (...) ».

21. Selon le **grief 3**, fondé sur ces dispositions, le dispositif de surveillance de la banque Delubac ne lui permettait pas de détecter toutes les opérations en lien avec des personnes domiciliées, enregistrées ou établies dans un état ou un territoire figurant sur des listes publiées par le Groupe d'action financière (GAFI) ou par la Commission européenne puisque la surveillance ne portait que sur les clients ayant, lors de l'entrée en relation d'affaires, déclaré de tels liens.

S'agissant de la surveillance *ex ante*, l'identification des liens qu'un client pouvait avoir avec des pays à risque se faisait sur la base d'informations collectées au moment de l'entrée en relation et non sur une analyse des opérations effectivement réalisées par le client. En outre, la liste des pays considérés comme « sensibles » au titre de cette surveillance ne couvrait pas l'ensemble des pays considérés comme présentant un risque élevé ou très élevé dans la classification des risques de l'établissement.

En ce qui concerne la surveillance *ex post* générale, le modèle d'alerte « *contrôle clients pays sensibles* » visait uniquement les clients ayant déclaré des liens avec ces pays lors de l'entrée en relation, aucune vérification n'étant réalisée en cours de relation d'affaires.

En ce qui concerne la surveillance *ex post* spécifique à l'activité de correspondance bancaire (clients dits « *CBK* »), elle excluait les transactions impliquant les pays à risque « élevé » : ainsi, plusieurs pays mentionnés sur la liste grise du GAFI (Albanie, Barbade, Émirats arabes unis, Gibraltar, Îles Caïmans, Jamaïque, Jordanie, Mozambique, Ouganda, Panama, Philippines, Sénégal, Tanzanie) n'étaient pas pris en compte.

Position de la Commission

22. La banque Delubac n'apporte aucun élément précis ni suffisant en réponse au reproche selon lequel la détection des liens d'un client avec un pays à risque ne serait effectuée qu'au moment de l'entrée en relation d'affaires, en se fondant sur les déclarations de l'intéressé, en matière de surveillance *ex ante* comme *ex post*. En particulier, elle n'indique pas quelle est la teneur des contrôles de cohérence qui seraient effectués afin de s'assurer que tous les clients ayant une activité en relation avec un pays sensible sont identifiés. En outre, ces contrôles de cohérence portent sur les « *clients sensibles* », dont la définition n'englobe pas tous les pays à risque (voir *infra*).

S'agissant en outre de la surveillance *ex ante*, la banque Delubac n'apporte aucun élément en réponse au constat de la mission de contrôle selon laquelle « *la déclinaison opérationnelle du dispositif sur son domaine originel d'application, à savoir les flux avec les pays sensibles, est [également] fragilisée (...) par une définition incomplète des pays sensibles dans la procédure n° 75 (ces derniers ne correspondant*

pas à ceux considérés comme présentant un niveau de risque élevé ou très élevé dans la classification des risques) ». De même, s’agissant de la surveillance *ex post* relative aux opérations de correspondance bancaire, ne donnaient lieu au moment du contrôle sur place à une surveillance spécifique que les opérations de la clientèle avec les pays présentant un niveau de risque « *très élevé* », ce qui conduisait l’établissement à exclure ceux présentant un risque seulement « *élevé* » dont plusieurs figuraient sur la liste du GAFI ou la liste de l’Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales.

23. Les actions correctives présentées, qui ont notamment consisté en la création, postérieurement au contrôle, d’un poste de responsable d’équipe LCB-FT en charge de l’animation du dispositif opérationnel lié à l’activité de correspondance bancaire et en la création dans [A] en septembre 2023 d’un groupe « *pays sensibles* », sont sans incidence sur le grief 3, qui est entièrement fondé.

C. La mise en œuvre des mesures de vigilance renforcée

Le grief 4

24. En vertu de l’article L. 561-10-1 du CMF, « *I. – Lorsque le risque de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme présenté par une relation d'affaires, un produit ou une opération leur paraît élevé, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 mettent en œuvre les dispositions des articles L. 561-5, L. 561-5-1 et L. 561-6 sous la forme de mesures de vigilance renforcées. / II. – La mise en œuvre des mesures de vigilance complémentaires prévues à l'article L. 561-10 ne fait pas obstacle à l'application des dispositions du I ci-dessus* ».

25. Selon le **grief 4**, fondé sur ces dispositions, au moment du contrôle sur place, la banque Delubac plaçait en vigilance renforcée les clients identifiés comme étant des personnes politiquement exposées (PPE) et ceux ayant fait l’objet d’une DS ou d’une demande d’information de Tracfin. En fonction d’une analyse au cas par cas, les clients ayant fait l’objet d’une réquisition judiciaire ou au sujet desquels des informations négatives avaient été réunies, de même que des personnes leur étant liées, pouvaient également être placés sous vigilance renforcée, ce qui se traduisait par l’attribution d’un statut spécifique dans l’outil [A] et conditionnait l’activation de modèles d’alerte comprenant des seuils dédiés. Or la mise en œuvre du dispositif de vigilance renforcée était défectueuse à plusieurs titres :

- en premier lieu, entre le 1^{er} janvier 2020 et le 31 décembre 2022 : parmi les 601 clients ayant fait l’objet d’une DS, 50 n’avaient pas été placés en vigilance renforcée et parmi les 67 clients ayant fait l’objet d’un droit de communication, 9 n’avaient pas été placés en vigilance renforcée ;
- en second lieu, seule une partie des comptes de 700 des 1 949 clients placés en vigilance renforcée de courant 2020 à courant 2022, dont 473 l’avaient été à titre temporaire, a donné lieu à l’application effective de mesures de vigilance renforcée, sans que cette application partielle soit justifiée par une analyse des risques de BC-FT.

Position de la Commission

26. La banque Delubac ne conteste pas les faits. Si elle soutient que le grief ne serait pas fondé en droit, les dispositions ci-dessus rappelées de l’article L. 561-10-1 du CMF imposent bien aux organismes assujettis la mise en place de mesures de vigilance renforcée « *lorsque le risque [...] leur paraît élevé* ». Or, selon sa procédure n° 103, dans sa version en vigueur au moment de la mission de contrôle, elle était tenue de placer en vigilance renforcée « *les clients ayant fait l’objet d’une déclaration de soupçon ou d’un droit de communication de Tracfin* ». Ensuite, la défense n’apporte aucune justification au défaut de placement systématique sous vigilance renforcée de la totalité des comptes détenus par un même titulaire.

27. Le grief 4 est donc entièrement fondé. La commission note que la précédente mission de contrôle avait déjà relevé des carences affectant les modalités de placement de certains clients en vigilance renforcée et la surveillance de leurs opérations.

D. Les examens renforcés

Le grief 5

28. En vertu de l'article L. 561-10-2 du CMF, « *les organismes assujettis effectuent un examen renforcé de toute opération particulièrement complexe ou d'un montant inhabituellement élevé ou ne paraissant pas avoir de justification économique ou d'objet licite. Dans ce cas, ces personnes se renseignent auprès du client sur l'origine des fonds et la destination de ces sommes ainsi que sur l'objet de l'opération et l'identité de la personne qui en bénéficie.* »

29. Selon le **grief 5**, fondé sur ces dispositions, au moment du contrôle, la banque Delubac ne respectait pas totalement ses obligations en matière d'examen renforcé.

Tout d'abord, un stock important de ces dossiers était en attente ou en cours de traitement au moment de la mission de contrôle : ainsi, au 5 avril 2023, ce stock s'élevait à 115 dossiers dont 104 « *à traiter* » tandis que 66 examens renforcés étaient en attente de « *traitement/finalisation* » depuis plus de 120 jours.

Ensuite, l'examen par la mission de contrôle du fonctionnement des comptes de 120 clients sur un total de 288 sélectionnés selon 15 axes et critères de sélection a permis de caractériser 10 défauts d'examen renforcé (dossiers 5.1 à 5.10).

Position de la Commission

30. En premier lieu, les retards reprochés dans le traitement des dossiers d'examen renforcé ne sont pas contestés par la banque Delubac qui souligne les actions correctives entreprises afin de parvenir à une résorption du stock de ces dossiers. Si, comme le rappelle à juste titre la banque Delubac, l'article L. 561-10-2 du CMF n'impose pas par lui-même aux organismes un délai pour la réalisation d'un examen renforcé, l'existence d'un stock important de dossiers à traiter, dont une part significative depuis plus de 4 mois, ne permettait pas à la banque Delubac de respecter, pour ceux de ces dossiers dont l'examen conclurait à la nécessité d'informer Tracfin des opérations du client, l'obligation précédemment rappelée (voir le point 16 ci-dessus), prévue à l'article L. 561-16 du CMF, que cette déclaration soit adressée « *sans délai* ».

31. En second lieu, s'agissant des défauts d'examen renforcé reprochés dans 10 dossiers individuels, tout d'abord, la Commission estime que la poursuite n'indique pas de façon suffisamment précise, s'agissant de trois dossiers de correspondance bancaire (dossiers 5.2, 5.4 et 5.5), en quoi les opérations enregistrées sur le compte du client constituaient des anomalies au regard du profil de la relation avec le client, notamment qu'elles n'étaient « *pas cohérentes avec celles anticipées* » ou qu'elles étaient « *manifestement incohérentes avec l'objet* » de cette relation d'affaires (principes d'application sectoriels sur la correspondance bancaire, 2018, §§ 23, 37 et 38). En revanche, dans le dossier 5.3, le reproche est fondé pour l'opération exécutée le [...] depuis le compte domicilié au [...] d'une personne morale située [...] (environ [...] euros) et pour les [...] opérations exécutées entre le [...] et le [...] depuis [...] et [...] vers une exploitation [...] située au [...] (pour un montant total de [...] euros), dans un contexte caractérisé par le niveau élevé de risque de BC-FT que présente ce pays, qui rend nécessaire un suivi plus attentif de telles opérations.

Ensuite, la Commission a rappelé que les organismes assujettis devaient, « *en vertu de la première phrase de l'article L. 561-10-2 du CMF, procéder à un examen renforcé des opérations qui, même si elles ne font pas nécessairement soupçonner, en l'état, qu'elles pourraient porter sur des sommes*

provenant d'une infraction, constituent cependant des anomalies au regard du profil de la relation d'affaires en cause pour une ou plusieurs des quatre raisons mentionnées par ces dispositions. (...) », (décision n° 2022-01 Axa Banque du 15 février 2023, point 32). Les raisons alternatives mentionnées par ces dispositions sont le caractère particulièrement complexe, le montant inhabituellement élevé, l'absence de justification économique ou d'objet licite apparent des opérations. Dans les six autres dossiers que mentionne la poursuite, plusieurs des opérations enregistrées sur le compte du client portaient sur des montants inhabituellement élevés ou ne paraissaient avoir de justification économique ou d'objet licite (dossiers 5.1, 5.6, 5.7, 5.8, 5.9 et 5.10). Dans certains de ces dossiers, la nécessité d'effectuer un examen renforcé résultait du décalage entre les éléments réunis le cas échéant sur la situation financière ou l'activité prévisionnelle du compte et les flux effectivement enregistrés, qui aurait dû entraîner un examen renforcé afin d'en vérifier la licéité (dossiers 5.1, 5.9 et 5.10). De plus, un des comptes fonctionnait comme un compte de passage (dossier 5.7) tandis que les flux débiteurs enregistrés au bénéfice d'un dirigeant du groupe (dossier 5.8) ou de la fille du bénéficiaire effectif (dossier 5.6) auraient dû donner lieu à un examen renforcé. De telles carences sont établies y compris dans le cas où l'examen renforcé effectué par l'établissement au vu des conclusions de la mission de contrôle n'a pas conduit à détecter d'opérations suspectes (dossier 5.1).

32. La première branche du grief 5 est donc entièrement fondée tandis que la seconde l'est dans un périmètre réduit aux 7 dossiers individuels retenus. En raison de la période, postérieure au contrôle sur place, pendant laquelle elles ont été menées, les actions correctives présentées, qui ont, d'une part, consisté en un examen renforcé de tous les dossiers au sujet desquels la mission de contrôle avait estimé que les opérations exécutées entraient dans les prévisions de l'article L. 561-10-2 du CMF et, d'autre part, en un rattrapage ayant permis de diviser par trois entre janvier et août 2024 le stock de dossiers en souffrance, sont sans incidence sur ce grief.

III- LES OBLIGATIONS DE DÉCLARATION À TRACFIN

A. Les défauts de déclaration de soupçon

Le grief 6

33. En vertu de l'article L. 561-15 du CMF, « I. – Les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 sont tenues, dans les conditions fixées par le présent chapitre, de déclarer au service mentionné à l'article L. 561-23 les sommes inscrites dans leurs livres ou les opérations portant sur des sommes dont elles savent, soupçonnent ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'elles proviennent d'une infraction passible d'une peine privative de liberté supérieure à un an ou sont liées au financement du terrorisme. / II. – Par dérogation au I, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 déclarent au service mentionné à l'article L. 561-23 les sommes ou opérations dont ils savent, soupçonnent ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'elles proviennent d'une fraude fiscale lorsqu'il y a présence d'au moins un critère défini par décret. / III. – A l'issue de l'examen renforcé prescrit à l'article L. 561-10-2, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 effectuent, le cas échéant, la déclaration prévue au I du présent article. / IV. – Toute information de nature à infirmer, conforter ou modifier les éléments contenus dans la déclaration est portée, sans délai, à la connaissance du service mentionné à l'article L. 561-23. (...) »

Les critères ci-dessus évoqués sont précisés à l'article D. 561-32-1 de ce code qui mentionne notamment : « (...) 3° Le recours à l'interposition de personnes physiques n'intervenant qu'en apparence pour le compte de sociétés ou de particuliers impliqués dans des opérations financières ; 4° La réalisation d'opérations financières incohérentes au regard des activités habituelles de l'entreprise ou d'opérations suspectes dans des secteurs sensibles aux fraudes à la TVA de type carrousel, tels que les

secteurs de l'informatique, de la téléphonie, du matériel électronique, du matériel électroménager, de la hi-fi et de la vidéo ; / 5° La progression forte et inexpliquée, sur une courte période, des sommes créditées sur les comptes nouvellement ouverts ou jusque-là peu actifs ou inactifs, liée le cas échéant à une augmentation importante du nombre et du volume des opérations ou au recours à des sociétés en sommeil ou peu actives dans lesquelles ont pu intervenir des changements statutaires récents ; (...) 7° Le recours inexpliqué à des comptes utilisés comme des comptes de passage ou par lesquels transitent de multiples opérations tant au débit qu'au crédit, alors que les soldes des comptes sont souvent proches de zéro ; (...) 10° Les opérations financières internationales sans cause juridique ou économique apparente se limitant le plus souvent à de simples transits de fonds en provenance ou à destination de l'étranger notamment lorsqu'elles sont réalisées avec des Etats ou des territoires visés au 1° ; (...) »

34. Selon le **grief 6**, fondé sur ces dispositions, au sein des 120 dossiers, mentionnés au point 29, la mission de contrôle a constaté que la banque Delubac n'avait pas respecté ses obligations déclaratives dans 30 cas : dossiers 6.1 à 6.30.

1° Sur les 11 dossiers non contestés

35. La banque Delubac ne conteste pas les faits dans 11 dossiers (6.2, 6.4, 6.5, 6.6, 6.8, 6.9, 6.10, 6.15, 6.16, 6.25 et 6.30).

Position de la Commission

36. En raison des caractéristiques des opérations effectuées par ces clients au regard des éléments d'information qu'elle avait réunis au sujet de ces clients, la banque Delubac aurait dû en aviser Tracfin.

2°) Sur les 19 dossiers contestés

Position de la Commission

37. En premier lieu, dans trois des 19 dossiers ainsi contestés (6.1, 6.7 et 6.11), l'obligation déclarative est justifiée par les dispositions du II de l'article L. 561-15 du CMF. En ce qui concerne le premier de ces dossiers (6.1), le compte de l'entreprise, utilisant une adresse de domiciliation, qui intervenait dans le secteur de la sécurité privée, ayant enregistré une augmentation à la fois considérable et inexpliquée des flux débiteurs comme créditeurs, ces opérations auraient dû être déclarées à Tracfin en vertu du 5° du II de l'article D. 561-32-1 du CMF *a fortiori* alors que la banque Delubac ne disposait pas de données comptables de l'entreprise postérieures au bilan 2017 au sujet de ce client sur lequel deux droits de communication de l'administration fiscale (DGFIP et DRFiP) de même qu'une réquisition judiciaire ont été reçus. De plus, ce compte, de même que celui des clients [B] (dossier 6.7) et [C] (dossier 6.11), fonctionnait comme un compte de passage, ce qui aurait dû conduire la banque Delubac à informer Tracfin des opérations enregistrées sur ces deux comptes en se fondant sur le 7° du II du même article.

38. En second lieu, dans les 16 autres dossiers, pour lesquels les faits sont qualifiés au visa du I de l'article L. 561-15 du CMF (6.3, 6.12, 6.13, 6.14, 6.17, 6.18, 6.19, 6.20, 6.21, 6.22, 6.23, 6.24, 6.26, 6.27, 6.28 et 6.29), plusieurs des caractéristiques des opérations exécutées auraient dû, au regard des informations anciennes, parcellaires, ou inexistantes recueillies au sujet du client, entraîner l'envoi d'une déclaration à Tracfin.

Il s'agit de la progression très rapide de l'activité du client ou du décalage entre la volumétrie ou la nature annoncée des opérations lors de l'entrée en relation d'affaires et des flux effectivement enregistrés sur le compte, inexplicables en l'état des informations réunies par la banque Delubac (dossiers 6.3, 6.13, 6.14, 6.17, 6.20), du fonctionnement du compte comme un compte de passage (dossiers 6.12, 6.13, 6.14,

6.19, 6.20) ou de la compatibilité de certaines opérations enregistrées sur le compte avec un schéma de rémunération de travail dissimulé (dossier 6.13, 6.14, 6.18, 6.21, 6.22, 6.23, 6.24, 6.26, 6.27, 6.28 et 6.29).

De plus, dans plusieurs cas, le client avait fait l'objet de demandes d'information dans le cadre de réquisitions judiciaires (dossiers 6.17, 6.24 et 6.26) ou de l'exercice par Tracfin (dossier 6.12), la DGFIP (dossier 6.27), l'inspection du travail (dossier 6.24) ou l'URSSAF (dossier 6.21), de leur droit de communication. En outre, plusieurs sociétés clientes exerçaient leur activité dans un secteur dont la vulnérabilité au blanchiment est connue (dossiers 6.13, 6.14, 6.17, 6.18, 6.19, 6.20, 6.21, 6.22, 6.23, 6.24, 6.26, 6.27, 6.28 et 6.29) tandis que certaines étaient liées entre elles (dossiers 6.19, 6.20, 6.21, 6.22, 6.23 et 6.24). Dans plusieurs de ces dossiers, le fonctionnement du compte des clients avait donné lieu au déclenchement d'au moins 5 alertes par le dispositif automatisé de surveillance, classées sans suite ou encore en cours de traitement à la date de la mission de contrôle (6.12, 6.13, 6.17, 6.18, 6.21 et 6.27).

À cet égard, la défense rappelle à juste titre que l'origine « *balkanique* » réelle ou supposée de personnes dont les noms apparaissent dans certains des dossiers examinés par la mission de contrôle, notamment en leur qualité de bénéficiaires effectifs des clients (dossiers 6.21, 6.22, 6.28 et 6.29), ne peut contribuer au caractère suspect des opérations enregistrées sur ces comptes. Cependant, si certaines fiches établies par la mission de contrôle mentionnent effectivement des « *patronymes à consonance balkanique* », des noms portés « *à consonance balkanique* », le défaut de DS reproché repose quant à lui uniquement sur les caractéristiques des opérations qui auraient dû en elles-mêmes conduire la banque Delubac à en aviser Tracfin.

Enfin, dans le dossier 6.3, si le placement en redressement judiciaire [...] de cette société spécialisée dans la fourniture et l'installation de panneaux photovoltaïques ne suffit effectivement pas à fonder un soupçon de BC-FT, il y contribue, alors qu'après ce placement, les flux enregistrés sur le compte de ce client, avec lequel la banque Delubac est entrée en relation le [...], ont été très élevés au regard des données prévisionnelles communiquées et que de nombreux virements débiteurs, pour des montants élevés, ont été exécutés au bénéfice de plusieurs personnes physiques dont certaines portaient le même patronyme que le dirigeant.

39. Les déclarations de soupçon effectuées dans certains dossiers postérieurement au début de la mission de contrôle, qui s'analysent comme des actions correctives, sont sans incidence sur le bien-fondé du grief 6 dans le périmètre de 30 dossiers mentionnés par la poursuite.

La Commission constate la répétition dans plusieurs dossiers de schémas analogues de possible blanchiment des capitaux, dans certains cas pour des montants élevés au regard de la taille de la banque Delubac, qui montrent à tout le moins, alors même que la mission de contrôle n'a pas cherché à constituer un échantillon représentatif des dossiers de la clientèle, une négligence de cet établissement dans la mise en œuvre de ses obligations de déclaration à Tracfin.

B. Les déclarations tardives

Le grief 7

40. En vertu de l'article L. 561-16 du CMF, « *Les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 s'abstiennent d'effectuer toute opération portant sur des sommes dont elles savent, soupçonnent ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'elles proviennent d'une infraction passible d'une peine privative de liberté supérieure à un an ou sont liées au financement du terrorisme jusqu'à ce qu'elles aient fait la déclaration prévue à l'article L. 561-15. Elles ne peuvent alors procéder à la réalisation de l'opération que si les conditions prévues au quatrième alinéa de l'article L. 561-24 sont réunies. / Lorsqu'une opération devant faire l'objet de la déclaration prévue à l'article L. 561-15 a déjà été réalisée, soit parce qu'il a été impossible de surseoir à son exécution, soit que son report aurait pu faire obstacle à des investigations portant sur une opération suspectée de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme, soit qu'il est apparu postérieurement à sa réalisation qu'elle était soumise à cette*

déclaration, la personne mentionnée à l'article L. 561-2 en informe sans délai le service prévu à l'article L. 561-23 ».

41. Selon le **grief 7**, fondé sur ces dispositions, la banque Delubac n'a pas respecté ses obligations déclaratives imposées par les dispositions ci-dessus rappelées de l'article L. 561-16 du CMF.

En premier lieu, les opérations de plusieurs sociétés dont le dirigeant ou ancien dirigeant de droit était une même personne physique, M. [D], avaient donné lieu à l'envoi de précédentes déclarations de soupçon ([E] le [...], suivi d'autres DS en [...] et en [...] ; [F], le [...]) et des réquisitions judiciaires avaient été reçues par la banque Delubac concernant ces sociétés ([E] le [...], [...] et [...]) ou des demandes d'information de la direction générale ou d'une direction départementale des Finances publiques (concernant la société [E] les [...], [...], [...] et [...]). Des saisies pénales ont également été faites sur leur compte notamment en ce qui concerne la société [E] (en [...], environ [...] euros et [...] dollars des États-Unis -USD) et [F].

Pourtant, la banque Delubac a exécuté plusieurs opérations pour des sociétés de ce groupe avant de les déclarer à Tracfin. Il s'agit :

- d'une opération au débit de la société [G] d'un montant de [...] euros en date du [...] qui a fait l'objet d'une DS le [...] pour des faits susceptibles de caractériser « *un circuit de blanchiment d'argent dans lequel la société [G] serait un intermédiaire* ».
- d'une série d'opérations au débit de la société [E] entre le [...] et le [...] à destination de plusieurs sociétés localisées en [...] et à [...]. Or, postérieurement à l'envoi d'une DS le [...], la DGFIP avait fait usage à nouveau de son droit de communication le [...] puis à [...] reprises entre le [...] et le [...] tandis qu'une nouvelle saisie pénale portant sur près de [...] euros était effectuée le [...] 2020. La banque Delubac a effectué une cinquième DS portant sur cette société le [...] pour des opérations réalisées entre le [...] et le [...] faisant état de soupçons de circuit de fraude ou d'escroquerie en bande organisée.
- de deux opérations au crédit de la société [H], de [...] USD le [...] et de [...] USD le [...], en provenance d'une société domiciliée à [...] ayant fait l'objet d'une DS le [...] pour des faits susceptibles de caractériser un circuit de blanchiment d'argent ou de fraude à la TVA en bande organisée dans laquelle la société serait un intermédiaire. Or, à la date des opérations, cette société avait fait l'objet d'une première DS le [...] ayant déjà conclu à un soupçon de circuit de blanchiment d'argent ou de fraude à la TVA en bande organisée pour lequel la société interviendrait en qualité d'intermédiaire, outre les nombreuses autres DS concernant les autres sociétés de [D]. La déclaration du [...] mentionnait que « *ce compte pourrait connaître le même fonctionnement que l'ensemble du groupe, avec des mouvements intersociétés dont le bénéficiaire effectif semble être la même personne* ».

En second lieu, entre 2020 et 2022, les DS étaient transmises à Tracfin en moyenne 63 jours après l'opération. Parmi ces DS, 10 avaient été transmises plus de 180 jours après l'opération dont 2 plus des 500 jours après.

Position de la Commission

42. En premier lieu, il résulte des dispositions de l'article L. 561-16 du CMF que, lorsqu'un organisme assujéti sait, soupçonne ou a de bonnes raisons de soupçonner que l'exécution d'une opération pour le compte d'un de ses clients entre dans les prévisions de l'article L. 561-15 de ce code, il s'abstient, sauf dans les cas énumérés par cet article, d'exécuter ces opérations avant la déclaration.

En l'état des informations dont la banque Delubac disposait au sujet de ce client et des sociétés dont il était le dirigeant, actuel ou ancien, ou le bénéficiaire effectif, dont les comptes ont enregistré des mouvements importants entre fin 2015 et fin 2022 [...] euros au crédit pour la seule société [E] et plus de [...] euros au débit comme au crédit sur le compte de [D], au sujet desquels elle a en tout reçu [...] demandes d'information de la part des autorités concernant [D] et son groupe, et au vu des caractéristiques des opérations visées au grief ainsi que des déclarations de soupçon précédemment

effectuées au sujet des opérations de plusieurs entités de ce groupe, susceptibles de participer à un circuit de blanchiment, la banque Delubac aurait dû s'abstenir de les exécuter. L'établissement avait d'ailleurs mis les comptes de ces sociétés liées sous vigilance renforcée et sous surveillance débit-crédit, ce qui impliquait à la fois l'identification des opérations les plus significatives, la possibilité de solliciter des informations complémentaires auprès du client avant l'exécution desdites opérations et la validation de ces opérations par les gestionnaires de compte.

43. En second lieu, la Commission a, à plusieurs reprises, précisé la teneur de l'obligation, prévue à l'article L. 561-16 du CMF, de déclarer « *sans délai* » les opérations qui entrent dans les prévisions de l'article L. 561-15. Elle a indiqué que des délais importants de déclaration ne pouvaient être compatibles avec cette obligation (voir à ce sujet les décisions n° 2016-07 *Société Générale* du 19 juillet 2017, considérant 10 et n° 2016-06 *BNP Paribas* du 30 mai 2017, considérant 21), à moins que l'établissement poursuivi soit en mesure de les justifier par les diligences faites pour confirmer ou infirmer le soupçon dès lors qu'au moment de l'opération, il n'était pas en mesure d'estimer que les opérations en cause étaient suspectes (décision n° 2022-07 *Treezor* du 9 avril 2024, point 58).

En l'espèce, le constat du rapport de la mission de contrôle, selon lequel les DS étaient transmises à Tracfin en moyenne 63 jours après l'opération entre 2020 et 2022, dont 10 avec un délai de 180 jours après l'opération, n'est pas contesté. Ces délais excessifs, qui ne sont justifiés par aucune diligence précise par la défense, ne lui permettaient pas de respecter l'obligation imposée par les dispositions, citées ci-dessus, de l'article L. 561-16 du CMF et traduisent donc, pour cette période, une carence dans l'organisation du dispositif de LCB-FT de l'établissement.

44. Le grief 7 est donc entièrement fondé.

IV- LE CONTRÔLE INTERNE

Le grief 8

45. En vertu du II de l'article L. 561-32 du CMF, « *pour veiller au respect des obligations prévues au chapitre I du présent titre, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 mettent également en place des mesures de contrôle interne. / Dans leur politique de recrutement de leur personnel, elles prennent en compte les risques que présentent les personnes au regard de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.* »

L'article R. 561-38-3 dudit code prévoit que « *pour l'application du II de l'article L. 561-32, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 mettent en place un dispositif de contrôle interne adapté à leur taille, à la nature, à la complexité et au volume de leurs activités et doté de moyens humains suffisants.* »

Selon l'article R. 561-38-4, pour les organismes assujettis, « *le dispositif défini à l'article R. 561-38-3 comprend au moins : / 1° Des procédures définissant l'organisation du dispositif de contrôle interne ainsi que les activités de contrôle interne que ces personnes accomplissent pour s'assurer du respect des obligations prévues au chapitre Ier du présent titre. Ces procédures prévoient notamment des critères et des seuils permettant d'identifier les incidents importants ainsi que les insuffisances en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Elles prévoient également les conditions dans lesquelles les mesures correctrices sont apportées à ces incidents ou insuffisances ; / 2° Un contrôle interne permanent réalisé selon les procédures définies ci-dessus par des personnes exerçant des activités opérationnelles d'une part et par des personnes dédiées à la seule fonction de contrôle des opérations d'autre part ; / 3° Un contrôle interne périodique réalisé par des personnes dédiées, de manière indépendante à l'égard des personnes, entités et services qu'elles contrôlent. / Les procédures et contrôles mentionnés ci-dessus s'appliquent à l'intégralité des activités réalisées par les personnes mentionnées au premier alinéa. / Les contrôles sont réalisés dans des conditions qui assurent leur sécurité et leur fiabilité. / Les dirigeants ou toute personne physique*

mentionnée au I et au II de l'article L. 612-23-1, sous le contrôle du conseil d'administration, du conseil de surveillance ou de tout autre organe exerçant des fonctions de surveillance, prennent les mesures correctrices nécessaires pour remédier immédiatement aux incidents et dans des délais raisonnables aux insuffisances mentionnés au 1°.

Selon l'article 13 de l'arrêté du 6 janvier 2021, « Le dispositif de contrôle interne mentionné aux articles R. 561-38-3 et R. 562-1 du code monétaire et financier s'intègre dans le dispositif de contrôle interne des organismes assujettis régi par les dispositions du régime dit « solvabilité II », du règlement délégué du 10 octobre 2014 et de l'arrêté du 3 novembre 2014 susvisés. / Ce dispositif a notamment pour objet de vérifier : / 1° Que les opérations exécutées par les organismes assujettis, ainsi que leur organisation et leurs dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds ou ressources économiques sont conformes aux procédures internes qu'ils ont définies et aux dispositions mentionnées au II de l'article L. 561-36-1 du code monétaire et financier ; / 2° Le respect de la politique mentionnée à l'article L. 561-4-1 et définie par l'organe de surveillance ainsi que des décisions et instructions prises pour sa mise en œuvre par les dirigeants ; / 3° La qualité de l'information destinée au responsable de la mise en œuvre du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, aux dirigeants, à l'organe de surveillance, à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, au service mentionné à l'article L. 561-23 du code monétaire et financier et au ministre chargé de l'économie ; / 4° L'exécution dans des délais raisonnables, ou immédiatement pour les incidents au sens des articles R. 561-38-4 et R. 562-1 du code monétaire et financier, des mesures correctrices mises en place pour remédier aux dysfonctionnements constatés en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds ou ressources économiques, y compris les incidents et insuffisances mentionnés à ces articles et à l'article R. 561-38-8 du même code ; / 5° La mise en place, par les filiales et succursales des organismes assujettis établies à l'étranger, de dispositifs de contrôle de la conformité de leurs opérations aux règles locales en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds ou ressources économiques ; / 6° La qualité des systèmes d'information et de communication qui concourent à la mise en œuvre des obligations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds ou ressources économiques ».

46. Selon le **grief 8**, fondé sur ces dispositions, le dispositif de contrôle permanent en place au sein de la banque Delubac présentait plusieurs carences au moment du contrôle.

Ainsi, les trois procédures internes qui définissaient les missions du contrôle permanent - n° 87 « Charte du contrôle interne », n° 52 « Contrôles Permanents » et n° 78 « Pilotage et gestion des recommandations internes et externes » - ne définissaient ni les mesures de contrôle interne devant être accomplies ni les critères et les seuils permettant d'identifier les incidents importants ainsi que les insuffisances en matière de LCB-FT. En effet, parmi les directions commerciales de l'établissement, seule la « direction de la banque judiciaire » disposait d'un plan de contrôle de premier niveau formalisé, au demeurant lacunaire. Ainsi, les directions suivantes en étaient dépourvues :

- les directions commerciales respectivement chargées des lignes métiers banque des administrateurs de biens, banque d'affaires (CIB), banque de gestion d'épargne (banque privée), banque des entreprises et correspondance bancaire ;
- au sein de la direction des opérations bancaires (DOB), le service « Gestion des comptes », chargé de l'ouverture des comptes des clients *in bonis* et qui effectue des contrôles *a priori* et *a posteriori* sur la complétude des dossiers clients ;
- la DSF, qui effectue des contrôles de premier niveau mensuels portant notamment sur les clôtures de compte pour motif LCB-FT, les PPE, les clients en lien avec des pays sous embargo ou la rédaction du procès-verbal de screening de la base tiers, était dépourvue de plan de contrôle de premier niveau formalisé.

Ces carences, qui avaient pourtant été identifiées dès 2019 par la banque Delubac, avaient régulièrement fait l'objet de constats de l'inspection générale de l'établissement qui avait notamment relevé dans le

cadre d'une mission ponctuelle sur la banque judiciaire que « les contrôles de 1^{er} niveau (...) ne sont pas formalisés, ne permettant pas d'obtenir des informations qualitatives et quantitatives nécessaires au pilotage des risques » ou encore, concernant le pôle Gestion épargne, que « le dispositif de contrôle permanent de 1^{er} niveau doit être renforcé par la mise en place de contrôles adaptés et formalisés sur les principales activités de l'entité ».

Position de la Commission

47. Si, ainsi que le soutient la banque Delubac, les dispositions ci-dessus rappelées n'imposent pas la rédaction de plans de contrôle par direction, elles impliquent la mise en place d'un ensemble de procédures couvrant la totalité de l'activité de l'organisme et prévoyant notamment d'identifier les incidents importants ainsi que les insuffisances en matière de LCB-FT. Or aucune des procédures s'y rapportant (numéros 52, 87 et 78) ne le permettait. En particulier, si la procédure n° 52 mentionne bien que les contrôles sont définis dans les plans de contrôle, la défense n'apporte aucun élément permettant de remettre en cause le constat selon lequel les modalités de mise en œuvre de cette procédure n'étaient pas précisées pour les directions commerciales, à l'exception de la banque judiciaire. Un plan de contrôle de la banque d'entreprise n'a été défini qu'en avril 2023. Enfin, la réalisation de contrôles, notamment de la direction des opérations bancaires, n'est pas de nature à remettre en cause le grief, qui porte sur les aspects procéduraux du dispositif de l'établissement, pas plus que les modes opératoires et *check-lists* communiquées, qui ne définissent pas les critères et seuils devant être utilisés pour identifier les incidents importants ainsi que les insuffisances en matière de LCB-FT.

48. Les actions correctives présentées, initiées depuis le 31 août 2023, sont sans incidence sur le grief 8, qui est fondé.

V- LE DISPOSITIF DE GEL DES AVOIRS

Le grief 9

49. En vertu de l'article L. 562-4-1 du CMF, « I.- Les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 mettent en place une organisation et des procédures internes pour la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds ou ressources économiques prévues au présent chapitre, aux articles L. 712-4 et L. 712-10 et par les règlements européens portant mesures restrictives pris en application des articles 75 ou 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ainsi que l'interdiction de contournement de ces mesures. Elles veillent à l'application de ces dispositions dans leurs succursales établies en dehors du territoire national. / II.- L'entreprise mère d'un groupe au sens de l'article L. 561-33 établie en France définit, au niveau du groupe, une organisation et des procédures pour la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds ou ressources économiques mentionnées au I. Cette organisation et ces procédures sont mises en œuvre par les entités du groupe mentionnées à l'article L. 561-2 établies en France ainsi que par leurs succursales à l'étranger ou toute autre forme de libre établissement. / III.- Les personnes et entreprises mère d'un groupe mentionnées respectivement aux I et II mettent également en place des mesures de contrôle interne afin de veiller au respect des obligations en matière de gel des avoirs ».

L'article 11 de l'arrêté du 6 janvier 2021 prévoit que « les organismes assujettis se dotent d'un dispositif permettant de détecter : / 1° Toute opération réalisée au bénéfice d'une personne faisant l'objet d'une mesure de gel et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds et ressources économiques prise en application des articles L. 562-2, L. 562-3, L. 562-3-1, L. 562-5 et L. 713-16 du code monétaire et financier ou d'un règlement européen portant mesures restrictives pris en application des articles 75 ou 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ou d'un règlement pris en

application du même article 215 à d'autres fins ; 2° Les fonds et ressources économiques détenus, appartenant, possédés ou contrôlés par des personnes qui font l'objet des mesures mentionnées au 1° avant l'entrée en relation d'affaires et tout au long de celle-ci. / Les organismes assujettis mettent en place un dispositif permettant de détecter les opérations ayant pour objet ou pour effet de contourner sciemment et volontairement les mesures de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds ou ressources économiques. / Les organismes assujettis mettent en place, selon des modalités adaptées à leur organisation, des procédures de centralisation ou de coordination de l'analyse et de traitement des alertes générées par ces détecteurs. Ces procédures permettent de s'assurer de la bonne application des mesures de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds ou ressources économiques à l'ensemble de leurs activités. Ils définissent les modalités d'échange d'informations nécessaires au traitement de ces alertes. / Les obligations prévues aux précédents alinéas s'appliquent aux organismes assujettis qui exercent leur activité en libre prestation de services ou en libre établissement dans un autre Etat membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, ainsi qu'aux activités exercées par des succursales de l'organisme assujetti établies dans un pays tiers. ».

Selon l'article 12 de cet arrêté, « Les procédures internes mises en place par les organismes assujettis en matière de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds ou ressources économiques prévoient notamment : / 1° Les modalités d'analyse des alertes mentionnées à l'article 11, notamment les informations à recueillir et leurs modalités de conservation, y compris lorsque l'alerte a été classée sans suite ; / 2° Les modalités de mise en œuvre des mesures de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds ou ressources économiques ; / 3° Les modalités de levée de ces mesures, notamment lorsque les arrêtés ou règlements qui les prévoient ne sont plus en vigueur ou en cas d'autorisation de déblocage prévue à l'article L. 562-11 du code monétaire et financier ou dans les règlements européens ; / 4° Les modalités d'information du ministre chargé de l'économie lors de la mise en œuvre, dans les conditions fixées au chapitre 2 du titre VI du livre V du code monétaire et financier, des mesures prévues aux articles L. 562-4, L. 562-7 et R. 562-3 du même code ainsi que des règlements européens portant mesures restrictives pris en application des articles 75 ou 215 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et des règlements pris en application du même article 215 à d'autres fins. »

50. Selon le **grief 9**, fondé sur ces dispositions le corpus de procédures et modes opératoires applicables au sein de la banque Delubac ne détaillait pas :

- l'organisation de la gouvernance des dispositifs de criblage et de filtrage, et notamment, les rôles et responsabilités des différents acteurs dans l'organisation et la gestion du dispositif, des responsables des outils, de l'instance en charge de la validation des choix structurants, ne permettant pas, ainsi, de s'assurer de la bonne application des mesures de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ;
- le périmètre du criblage, ne précisant pas, ainsi, les modalités de mise en œuvre des mesures de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition.

Par ailleurs, le dispositif de gel des avoirs comportait deux failles importantes :

D'une part, le défaut de saisie dans le logiciel [A] d'une partie des informations relatives à la connaissance de la clientèle de personnes morales interdisait tout criblage : ainsi, au 31 décembre 2022, pour 15,6 % des sociétés en relation d'affaires active, aucun dirigeant ni mandataire n'était renseigné de même qu'aucun bénéficiaire effectif de 28,5 % des sociétés en relation d'affaires et, au 13 mars 2023, les bénéficiaires effectifs de 25 contrats de fiducie sur 28 (comptes ouverts en lien avec des cabinets d'avocats de fiducies).

D'autre part, 5 500 flux en devises et 60 000 flux SEPA n'ont pas été filtrés entre 2020 et 2022 du fait de la mise en place d'un seuil de 1 000 euros pour le traitement de ces flux en mars 2018. Cet incident n'a été résolu que le 21 novembre 2022 pour les flux en euros et le 6 mars 2023 pour les flux en devises. Toutefois, ni le total de flux concernés par cette carence ni l'existence ou non de flux au bénéfice d'une personne ou entité désignée ne sont connus.

Position de la Commission

51. La Commission a déjà rappelé à plusieurs reprises « *que la mise en place d'un dispositif efficace de gel des avoirs [répondait] à une exigence essentielle pour les organismes assujettis, en particulier les établissements bancaires, qui sont en première ligne pour la mise en œuvre de cette législation, au titre de laquelle leur incombe une obligation de résultat* » (voir notamment la décision n° 2018-01 *Établissement de crédit A* du 21 décembre 2018, point 35).

La banque Delubac ne conteste aucune des deux branches du grief. La Commission note qu'une mission conduite par l'inspection interne de la banque Delubac relevait déjà, en 2015, qu'il n'existait pas au sein de cet établissement de « *note d'instruction interne visant à préciser la conduite à adopter en présence d'un cas frappé par le gel des avoirs* ».

52. Les actions correctives qu'elle présente, notamment la publication de sa procédure 75 bis relative à la gestion des embargos, aux sanctions financières et aux mesures de gel des avoirs le 17 mai 2023, la rédaction, en matière de filtrage et de criblage, de plusieurs modes opératoires dont un précise les niveaux de responsabilité, une revue du périmètre de la base des tiers criblés et la rédaction d'un mode opératoire dédié aux relations avec les pays sous sanction, qui sont particulièrement tardives, ne peuvent avoir d'incidence sur le grief 9, qui est fondé.

*

* *

53. Le rapport de contrôle sur lequel est fondée la présente procédure disciplinaire a permis d'établir la persistance de plusieurs carences majeures ou de constater l'apparition depuis la précédente mission de contrôle de nouvelles insuffisances affectant le dispositif de gestion des risques de BC-FT de l'établissement (grief 1), les modalités de traitement des alertes alors en place (grief 2), la mise en œuvre des mesures de vigilance complémentaire (grief 3) comme renforcée (grief 4) mais aussi son dispositif de contrôle interne (grief 8).

De plus, l'absence de traitement adéquat ou le traitement tardif de nombreux dossiers, dont certains relatifs à des opérations nombreuses portant sur des montants très significatifs et qui auraient dû donner lieu à un examen renforcé (grief 5) ou à l'envoi d'une DS à Tracfin (griefs 6 et 7) montrent une prise en compte tardive et encore insuffisante des obligations de LCB-FT.

En outre, l'organisation du dispositif en matière de gel des avoirs, dont certaines carences avaient donné lieu à des constats de la précédente mission de contrôle, est encore une fois apparue gravement défaillante (grief 9).

Ainsi, à l'exception d'un grief dont le périmètre a été légèrement réduit (grief 5), tous les reproches adressés par la poursuite sur le fondement du rapport de contrôle ont été retenus dans leur intégralité.

54. Il convient cependant de tenir compte de l'ampleur des actions correctives engagées en matière de sécurité financière, dont la banque Delubac indique qu'elles ont représenté un coût d'environ 3 millions d'euros depuis 2020, dont 800 000 euros consacrés au seul renforcement des outils dédiés à la LCB-FT, le coût global couvrant aussi, selon la défense, notamment le renforcement des moyens matériels, humains et informatiques ou encore le recours à des cabinets de conseil.

Par ailleurs, si la Banque Delubac disposait, à la clôture de l'exercice 2024 de 37 millions d'euros de fonds propres, elle a réalisé au titre de cet exercice une perte nette de 3,9 millions d'euros pour un produit net bancaire de 86 millions d'euros, l'amélioration constatée à la fin du premier trimestre 2025, avec un résultat net légèrement positif, demeurant à confirmer.

55. Compte tenu des éléments mentionnés aux points 53 et 54, les manquements retenus par la Commission justifient le prononcé d'un blâme et d'une sanction pécuniaire de 600 000 euros. Par ailleurs, la banque Delubac ne fournit pas d'élément suffisant permettant de considérer qu'une publication nominative de la présente décision serait de nature à lui causer un préjudice disproportionné.

et qu'elle méconnaîtrait, en l'espèce, l'équilibre entre l'intérêt général auquel elle répond et ses intérêts. Il y a donc lieu de publier la présente décision au registre de l'ACPR sous forme nominative pendant une durée de cinq ans. Elle y sera ensuite maintenue sous forme non nominative.

*
* *

PAR CES MOTIFS

DÉCIDE :

ARTICLE 1^{ER} – Il est prononcé à l'encontre de la banque Delubac un blâme et une sanction pécuniaire de 600 000 euros.

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

Le Président de la Commission
des sanctions

[Pierre Collin]

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