



La Tribune  
de l'assurance

DROIT & TECHNIQUE

**ABONNÉS**

**LCB-FT**

## **Les enseignements de la sanction ACPR à l'encontre d'Axa banque**

Publié le 2 mai 2023 à 9h00

*Frédérique Bannes Philip* Temps de lecture 10 minutes

**ACPR**

En estimant que les organismes assujettis doivent, dans le cadre de leur devoir de vigilance, recueillir les informations négatives relatives à leurs clients et partenaires mentionnés dans les médias, la décision de la Commission des sanctions de l'ACPR à l'égard d'Axa banque du 15 février 2023 nourrit le débat sur le nécessaire respect des droits fondamentaux pourtant expressément rappelés dans les directives européennes antiblanchiment.

Frédérique Bannes Philip, avocate au Barreau de Paris (EI), cabinet FB conseil

La Commission des sanctions de l'ACPR a condamné le 15 février 2023 <sup>(1)</sup> la société Axa banque à un blâme et une amende d'un million d'euros pour des manquements dans son dispositif LCB-FT à l'issue d'un contrôle lancé en 2020. Cette sanction s'inscrit dans la série de cinquante-quatre décisions prises par la Commission des sanctions de l'ACPR depuis 2011 à l'encontre d'acteurs de la finance et de l'assurance sur son sujet de prédilection qu'est la LCB-FT. Les dirigeants d'Axa banque ne sont pas mis en cause par l'ACPR qui ne suit pas sur ce point la dynamique de l'AMF dans ses dernières décisions rendues en matière de LCB-FT <sup>(2)</sup>, alors même qu'elle ne cesse de rappeler le rôle clé de la gouvernance d'entreprise dans l'efficacité des dispositifs conformité. Rappelons que les dirigeants des organismes assujettis et, le cas échéant, de l'entreprise mère d'un groupe, doivent évaluer et contrôler périodiquement l'efficacité des dispositifs et des procédures mis en place pour se conformer aux dispositions du II de l'article L.561-36-1 du CMF.

### **Les griefs retenus à l'encontre d'Axa banque**

La plupart des griefs retenus à l'encontre d'Axa banque ne sont pas nouveaux et se retrouvent dans les décisions rendues par la Commission des sanctions de l'ACPR en matière de LCB-FT, à savoir notamment :

- une connaissance lacunaire des clients notamment concernant des retards d'actualisation significatifs, des informations négatives en lien avec le financement du terrorisme non détectées, une absence de processus spécifique d'approbation de clients résidant dans des pays figurant sur la « liste grise » du GAFI ou sur la liste de l'Union européenne des pays tiers à haut risque, un dispositif de suivi et d'analyse des opérations de la clientèle reposant sur un ensemble de scénarios inadapté et incomplet ;
- une absence de mise en œuvre de mesures de vigilance complémentaires pour des clients dont la qualité de personnes politiquement exposées (PPE) avait été détectée. La Commission des sanctions cite sa propre jurisprudence pour rappeler que *« la réglementation est, dans ce domaine, prescriptive, en ce qu'elle impose la détection de toutes les PPE en relation d'affaires »* <sup>(3)</sup> ;
- un manquement à l'obligation d'effectuer un examen renforcé. L'ACPR rappelle *« qu'au titre de ses obligations de surveillance des opérations de sa clientèle, une entreprise assujettie doit, 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 (...) »*. La Commission des sanctions cite encore une fois sa jurisprudence selon laquelle *« le défaut d'examen renforcé dans chaque dossier [constitue] en soi un manquement »*. <sup>(4)</sup> Il est donc inopérant de prétendre pour se défendre que l'organisme n'est pas tenu par une obligation de résultat et que le taux de défaillance de dossiers est minime.

### **Un argumentaire contestable**

L'un des griefs relatifs aux mesures de vigilance renforcée attire notre attention. Ainsi, s'agissant de clients qui en raison de mises en examen ou de condamnations pénales auraient dû être classés en risque élevé, la Commission estime que *« s'ils ne sont pas, en cette matière, soumis à une obligation de résultat, les organismes assujettis doivent, pour respecter leur obligation de connaissance actualisée de leurs clients, s'organiser et accomplir des diligences suffisantes pour recueillir les informations négatives à leur sujet que mentionnent notamment des médias ou des bases de données »*. Mais qu'est-ce qu'une « information négative » ? Ce concept n'est pas défini juridiquement et n'est pas mentionné dans les directives européennes relatives à la lutte antiblanchiment. Or, ce n'est pas la première fois que la Commission des sanctions l'évoque. Ainsi, dans la décision rendue le 2 mars 2022 à l'encontre de la société W-HA, elle se réfère à *« des informations publiques défavorables sur le client mis en cause dans un article de presse pour de possibles escroqueries »*. <sup>(5)</sup> Les médias font partie des sources d'analyse dans les procédures de filtrage KYC/KYS de connaissance clients et tiers (concept anglo-saxon de *« adverse media screening »*) mais encore faut-il que ces sources d'origine diverses (blogs internet, presse écrite, forums juridiques, sites d'associations de consommateurs...) soient indépendantes, et que les informations soient crédibles et vérifiables.

L'ACPR n'évoque pas dans ses lignes directrices relatives à l'identification, la vérification de l'identité et la connaissance de la clientèle, l'obligation de collecter des « informations négatives » sur les clients personnes physiques, mais plutôt celle de recueillir des éléments d'information pertinents selon une approche par les risques. En revanche, elle précisait dès 2018 qu'*« afin d'être informés dans les meilleurs délais des critères d'alerte ou typologies liés au financement du terrorisme, les organismes financiers se réfèrent notamment à la documentation régulièrement diffusée par les*

*administrations ou autorités nationales ou européennes compétentes [...] ou tiennent compte des informations diffusées dans les médias sur les personnes et leurs moyens de financement en cas d'action terroriste* ». <sup>(6)</sup>

Les sources médiatiques sont ici placées au même niveau que les documents émanant d'organismes officiels. De même, s'agissant des PPE, l'ACPR précise qu'« *une attention particulière est à porter dans les cas publics de corruption ou de criminalité organisée (par exemple, ceux dont les principaux médias nationaux ou internationaux se font l'écho)* ». <sup>(7)</sup>

La position de l'ACPR, laquelle rappelons-le n'est pas une autorité administrative indépendante mais une institution intégrée à la Banque de France, est cohérente avec celle prise par l'European Banking Authority dont elle est membre, dans son rapport officiel du 1<sup>er</sup> mars 2021 qui met à la charge des organismes assujettis l'obligation de vérifier la crédibilité des informations négatives recueillies dans les médias, en tenant compte notamment de la persistance d'allégations dirigées à l'encontre d'un client ou d'un bénéficiaire effectif <sup>(8)</sup>. Elle est également cohérente avec celle de l'autorité régulatrice britannique, la Financial Conduct Authority (FCA), sur l'opération de filtrage effectuée lors de l'accueil de nouveaux clients et lors de l'examen périodique des relations existantes sur la base de sources ouvertes diverses, y compris médiatiques. Dans une lettre ouverte adressée aux institutions financières en mai 2021, la FCA a ainsi souligné l'importance d'un examen approfondi des médias défavorables et a rappelé l'importance du suivi de toutes les allégations de criminalité financière à l'encontre des clients. Le rapport du GAFI/OCDE de 2021 évoque quant à lui la possibilité d'utiliser des informations en sources ouvertes sans plus de précisions.

Nous assistons à une dérive inspirée des pratiques anglo-saxonnes. Le fait d'analyser le risque d'une relation d'affaires sur la base de la collecte « d'informations négatives » extraites des médias peut être dangereux en l'absence de cadre juridique clair. Cette pratique se heurte au nécessaire respect des droits fondamentaux, s'agissant notamment de la présomption d'innocence et du droit à la protection des données à caractère personnel, rappelés par les directives européennes antiblanchiment <sup>(9)</sup>.

Les décisions de l'ACPR sont susceptibles de recours par requêtes au Conseil d'État statuant en contentieux. Toutefois, ces recours n'étant pas suspensifs, les sanctions prononcées sont exécutoires et publiées. Depuis 2011, sept décisions rendues par la Commission des sanctions de l'ACPR en matière de LCB-FT ont fait l'objet d'un recours en Conseil d'État, six recours ont été rejetés et un seul est en cours <sup>(10)</sup>. En l'espèce, nous ne connaissons pas la décision d'Axa banque sur un éventuel recours mais à un moment où l'espace européen se trouve dans une zone d'incertitude, la vigilance sur la garantie des droits fondamentaux s'impose comme une exigence.

<sup>(1)</sup> Décision de la Commission des sanctions – procédure n°2022-01

<sup>(2)</sup> Décision n°16 du 30/11/2021 [decision-publication.pdf](#) ([amf-france.org](#)) ; décision n° 6 du 25/05/2022 [decision\\_pub\\_5.pdf](#) ([amf-france.org](#)) ; décision n° 4 du 26/04/2022 [decision\\_pub\\_0\\_3.pdf](#) ([amf-france.org](#)) ;

<sup>(3)</sup> Décision Western Union Payment Services Ireland (WUPSIL) Limited du 10 janvier 2019, procédure n° 2017-10, considérant 21 ; décisions Generali Vie du 24 juillet 2015, procédure n° 2014-07, considérant 46, Axa France Vie du 8 décembre 2016, procédure n° 2015-08, considérants 61 et 62 et ING France du 24 février 2021, procédure n° 2020-02, point 28.

<sup>(4)</sup> Décision Only Payment Services du 4 février 2020, procédure n° 2019-05, considérant 22

<sup>(5)</sup> Décision W-HA Procédure no 2021-01 rendue le 01/03/2022

<sup>(6)</sup> Lignes directrices conjointes de l'ACPR et de Tracfin sur les obligations de déclaration et d'information à Tracfin du 01/10/2018 - Point 98 page 36

<sup>(7)</sup> Lignes directrices relatives aux personnes politiquement exposées (PPE), point 21, page 10

<sup>(8)</sup> « *Are there adverse media reports or other relevant sources of information about the customer, for example are there any allegations of criminality or terrorism against the customer or the beneficial owner? If so, are these reliable and credible? Firms should determine the credibility of allegations on the basis of the quality and independence of the source of the data and the persistence of reporting of these allegations, among other considerations. Firms should note that the absence of criminal convictions alone may not be sufficient to dismiss allegations of wrongdoing* », point 2.5, page 28.

<sup>(9)</sup> Directive UE n°2018/1673 du 23 octobre 2018 entrée en vigueur le 3 juin 2021 visant à lutter contre le blanchiment de capitaux au moyen du droit pénal (considérant 21) : « *La présente directive respecte les principes reconnus par l'article 2 du traité sur l'Union européenne, ainsi que les droits et libertés fondamentaux, et obéit aux principes inscrits, en particulier, dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment les principes établis aux titres II, III, V et VI, à savoir entre autres le droit au respect de la vie privée et familiale, le droit à la protection des données à caractère personnel, ainsi que les principes de légalité et de proportionnalité des infractions et des sanctions pénales, qui couvrent également les exigences de précision, de clarté et de prévisibilité en droit pénal, la présomption d'innocence, les droits des suspects et des personnes poursuivies d'avoir accès à un avocat, le droit de ne pas s'incriminer soi-même et le droit à un procès équitable. La présente directive doit être mise en œuvre dans le respect de ces droits et principes, compte tenu également de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du pacte international relatif aux droits civils et politiques et d'autres obligations en matière de droits de l'homme découlant du droit international.* » Voir aussi la 4<sup>e</sup> directive n° 2015/849 du 20 mai 2015 (considérant 43).

<sup>(10)</sup> Décision de la Commission des sanctions n° 2021-05 du 1<sup>er</sup> décembre 2022 à l'égard de la Caisse régionale de Crédit agricole mutuel du Languedoc