

SOCIÉTÉ D'EXPLOITATION
OR ET CHANGE
Procédure n° 2014-06

Blâme et sanction pécuniaire
de 20 000 euros

Audience du 17 décembre 2014
Décision rendue le 22 décembre 2014

AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL ET DE RÉOLUTION
COMMISSION DES SANCTIONS

Vu la lettre du 29 avril 2014 par laquelle le Président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) informe la Commission de ce que le Collège de l'ACPR, statuant en sous-collège sectoriel de la banque, a décidé, lors de sa séance du 11 avril 2014, d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de la SOCIÉTÉ D'EXPLOITATION OR ET CHANGE (ci-après la société OR ET CHANGE), procédure enregistrée sous le numéro 2014-06 ;

Vu la notification de griefs du 28 avril 2014 et les pièces qui l'accompagnent ;

Vu les observations en défense du 2 juin 2014 ainsi que les pièces qui y sont annexées et les courriers des 10 et 31 juillet 2014 et du 7 novembre 2014 par lesquels la société OR ET CHANGE (i) reconnaît le bien-fondé des griefs qui lui ont été notifiés, (ii) expose les mesures de régularisation mises en place depuis le contrôle et (iii) demande que l'audience ne soit pas publique ;

Vu les observations en réplique du 25 juin 2014 par lesquelles le représentant du Collège de l'ACPR maintient les griefs notifiés qui lui paraissent tous devoir être sanctionnés ;

Vu le rapport du 13 novembre 2014 dans lequel le rapporteur, M. Francis Crédot, après avoir numéroté les griefs de 1 à 4, estime qu'ils sont tous établis ;

Vu les courriers du 13 novembre 2014 convoquant les parties à la séance de la Commission du 17 décembre 2014 et les informant de sa composition lors de cette séance ;

Vu les autres pièces du dossier, notamment le rapport de contrôle signé le 23 juillet 2013 de M^{me} Corinne Le Maguer, Inspecteur de la Banque de France, chef de mission, à la suite du contrôle sur place effectué du 25 avril au 31 mai 2013 ;

Vu le code monétaire et financier (CMF), notamment ses articles L. 561-15, L. 612-38, L. 612-41, R. 561-38 et R. 612-35 à R. 612-51 ;

Vu l'arrêté du 10 septembre 2009 relatif à l'activité de changeur manuel, notamment ses articles 4 et 5 ;

Vu le règlement intérieur de la Commission des sanctions ;

La Commission des sanctions de l'ACPR, composée de M. Rémi Bouchez, Président, de M^{me} Claudie Aldigé et de MM. Jean-Pierre Jouguelet, Pierre Florin et Charles Cornut ;

Après avoir décidé de faire droit à la demande de la société OR ET CHANGE tendant à ce que l'audience ne soit pas publique et entendu, lors de sa séance du 17 décembre 2014 :

- M. Crédot, rapporteur, assisté de M. Raphaël Thébault, son adjoint ;
- M. Armel Castets, représentant du directeur général du Trésor, qui a indiqué ne pas avoir d'observations à formuler ;
- M. Olivier Fouquet, représentant le Collège de l'ACPR, assisté de M. Jean-Gaspard d'Ailhaud de Brisis, chef du service des affaires institutionnelles et du droit public et de M. Tanguy Quintrie Lamothe, juriste au sein de ce service ; M. Fouquet a proposé le prononcé d'un blâme assorti d'une sanction pécuniaire de 80 000 euros, dans une décision publiée sous une forme nominative ;
- Le gérant de la société OR ET CHANGE assisté d'une collaboratrice de cette société et d'un salarié d'un éditeur d'un logiciel de gestion pour bureaux de change ;

Le gérant de la société OR ET CHANGE ayant eu la parole en dernier ;

Après en avoir délibéré en la seule présence de M. Bouchez, Président, de M^{me} Aldigé et de MM. Jouguelet, Florin et Cornut ainsi que de M. Jean-Manuel Clemmer, faisant fonction de secrétaire de séance ;

1. Considérant que le capital et les droits de vote de la société OR ET CHANGE sont, depuis avril 2011, répartis entre M. X (86,84 %), gérant de droit depuis avril 2013, et M^{me} Y (13,16 %) ; que les opérations de change manuel représentent, en volume, 91 % des opérations de ce changeur (87 % en valeur) ; que la société OR ET CHANGE effectue également des transactions sur or et sur d'autres métaux précieux ; qu'elle a essentiellement une clientèle de particuliers et emploie trois personnes, dont deux traitent les opérations avec la clientèle ;

2. Considérant que la mission de contrôle sur place diligentée par le Secrétariat général de l'ACPR s'est déroulée dans les locaux de la société OR ET CHANGE du 25 avril au 31 mai 2013 et, après observations orales et écrites de la société contrôlée sur un projet de rapport établi le 2 juillet 2013, a donné lieu à la signature d'un rapport le 23 juillet 2013 (le « rapport de contrôle ») ; que lors de sa séance du 11 avril 2014, le Collège de supervision de l'ACPR (sous-collège sectoriel banque) a ouvert la présente procédure, dont la Commission a été saisie le 29 avril 2014 ;

3. Considérant que les griefs notifiés seront examinés selon la numérotation retenue par le rapporteur :

1. *Sur les 21 défauts de déclaration de soupçon initiale (grief 1)*
2. *Sur le défaut de déclaration de soupçon complémentaire (grief 2)*
3. *Sur les règles écrites internes (grief 3)*
4. *Sur la mise en œuvre des contrôles (grief 4)*

1. Sur les 21 défauts de déclaration de soupçon initiale

4. Considérant que le I de l'article L. 561-15 du CMF prévoit que les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 du CMF sont tenues de déclarer à Tracfin les sommes inscrites dans leurs livres ou les opérations portant sur des sommes dont elles savent, soupçonnent ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'elles proviennent d'une infraction passible d'une peine privative de liberté supérieure à un an ou participent au financement du terrorisme ;

5. Considérant que l'activité des changeurs manuels, consistant à échanger immédiatement des billets ou monnaies libellés en devises différentes ou à accepter, en échange d'espèces délivrées à un client, un règlement dans une devise différente par un autre moyen de paiement (1 de l'article L. 524-1 du CMF) ou à remettre des euros en espèces, en contrepartie de chèques de voyage libellés en euros (1 de l'article L. 524-2 du CMF), est particulièrement exposée au risque de participation à des opérations de blanchiment ; que lorsque leur intervention est sollicitée pour des montants inhabituellement élevés, notamment, ils doivent donc systématiquement en rechercher les motifs ; que l'absence d'assurance raisonnable alors obtenue sur la licéité de l'origine ou de la destination des fonds constitue « *une bonne raison de soupçonner* » que s'applique l'obligation de saisir Tracfin ;

6. Considérant que, selon le **grief 1**, la société OR ET CHANGE a réalisé 3 déclarations de soupçon en 2010, 10 en 2011, 27 en 2012 et 12 de janvier à mi-mai 2013 ; que cependant, parmi les dossiers examinés par la mission de contrôle sur la période allant du deuxième trimestre 2011 au premier trimestre 2013, 21 font ressortir des défauts de déclaration de soupçon ; que ces dossiers portent sur des opérations de montants très élevés qui ne correspondent pas à des opérations habituelles réalisées avec des touristes ; que, pourtant, la société n'a pas recueilli de justificatifs lui permettant de lever tout soupçon de blanchiment et de financement du terrorisme et s'est contentée de constituer des dossiers de clients ne comprenant pour la plupart que des éléments d'identité voire, pour certains, des « déclarations d'argent liquide » requises par l'administration des douanes lors de l'entrée sur le territoire ; que si ces déclarations comportent notamment des rubriques relatives à la provenance et la destination des fonds, celles-ci, lorsqu'elles sont remplies, ne donnent que des indications sommaires et ne sont accompagnées d'aucun justificatif de nature à les étayer concrètement ; que ces déclarations d'argent liquide recueillies et versées aux dossiers des clients ne répondent pas aux exigences de la réglementation de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LCB-FT) sur l'origine et la provenance des fonds, et ne sauraient servir à elles seules de justificatifs permettant de lever le soupçon sur les opérations atypiques réalisées ;

7. Considérant que sont détaillées dans la notification des griefs les carences concernant 21 dossiers individuels examinés par la mission de contrôle ; que la société poursuivie ne conteste pas la matérialité des faits qui lui sont reprochés au sujet de ces dossiers ni le bien-fondé de ce grief ; que les défaillances constatées sont réelles dans chaque cas et tiennent à une absence de collecte des justificatifs nécessaires et appropriés permettant d'écarter tout soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement de terrorisme ; que les transactions cumulées de certains clients ont été particulièrement élevées, dépassant 1 million d'euros pour l'un d'entre eux ; qu'en particulier, à l'exception du dossier A1 qui ne comporte aucune pièce justificative, 5 de ces dossiers, ceux de MM. A2, A3, A4, A5 et A6, contiennent seulement une déclaration d'argent liquide (formulaire douanier Cerfa n° 13426*03), dont les indications renseignées dans les rubriques relatives à la provenance et à la destination des fonds sont très imprécises ; qu'en outre, ces déclarations ne sont accompagnées d'aucune pièce justificative ; que, s'agissant du dossier A7, la présence d'un reçu d'un retrait bancaire n'est pas, contrairement à ce que soutient l'établissement, une justification relative aux opérations en espèces ou à l'origine des fonds ; qu'enfin, dans le dossier A8 la circonstance que des vérifications auraient été effectuées par la banque teneur du compte depuis lequel le chèque a été émis, à la supposer établie, ne dispensait pas la société poursuivie d'effectuer ses propres vérifications pour se conformer à ses obligations en matière de LCB-FT ; qu'en l'absence totale de renseignements suffisants et de justificatifs probants pour chacun des dossiers visés par la poursuite au soutien du grief 1, la société OR ET CHANGE aurait dû dans chaque cas adresser à Tracfin une déclaration de soupçon ; que la réévaluation par cette société du risque que présentent les transactions avec les clients au sujet desquels un défaut de déclaration de soupçon est reproché, postérieure au contrôle, apparaît comme une mesure de remédiation très

tardive ; que les défaillances ainsi constatées caractérisent une méconnaissance du I de l'article L. 561-15 du CMF ;

2. Sur le défaut de déclaration de soupçon complémentaire

8. Considérant que le V de l'article L. 561-15 du CMF prévoit que toute information de nature à infirmer, conforter ou modifier les éléments contenus dans une déclaration de soupçon doit être portée, sans délai, à la connaissance de Tracfin ;

9. Considérant que selon le **grief 2**, avant juillet 2011, les clients déclarés à Tracfin n'étaient pas systématiquement identifiés comme tels dans l'outil informatique de la société, empêchant de fait les déclarations de soupçon complémentaires ; qu'ainsi, la société n'a pas porté à la connaissance de Tracfin les informations susceptibles de conforter la déclaration de soupçon qui lui avait été adressée, à la suite d'une opération réalisée le 9 mars 2011 par M. A9 alors que ce client, de nationalité coréenne, a, entre le 26 août 2011 et le 5 novembre 2012, vendu à neuf reprises des yens japonais (JPY) pour un montant total de 1 004 529 euros ; qu'outre la copie du passeport du client, le dossier comprend des déclarations d'argent liquide de 2012 qui ne détaillent pas la provenance et la destination des fonds ; qu'une seule précise de façon sommaire l'utilisation prévue des fonds (« *shopping* ») et deux autres indiquent la profession du client (« *guide touristique* ») ; que la fiche d'information du client d'avril 2012 précise le revenu annuel net (tranche de 72 000 à 120 000 euros), le patrimoine (tranche inférieure à 100 000 euros) et la profession du client (« *salarié* », « *guide touristique* ») ainsi que l'objet de l'opération (« *achat de produits de luxe en France pour revente au Japon* ») ; que toutefois la société qui n'a pas d'information précise, notamment sur l'origine des fonds, ni de justificatif relatif aux opérations n'a pas informé Tracfin alors que ces opérations sont de montants très élevés et incohérentes au vu des informations détenues sur ce client ;

10. Considérant qu'il est constant que la société OR ET CHANGE ne disposait d'aucune information sur l'origine des fonds ni de justificatifs relatifs aux neuf opérations de ventes de yens que M. A9 a effectuées de manière très rapprochée entre le 26 août 2011 et le 5 novembre 2012 ; que les caractéristiques de ces opérations, dont la valeur s'est élevée au total à plus de 1 million d'euros, justifiaient qu'une déclaration de soupçon complémentaire soit adressée à Tracfin ; que le manquement aux dispositions du V de l'article L. 561-15 du CMF est établi ;

3. Sur les règles écrites internes

11. Considérant que selon le 4^o de l'article R. 561-38 du CMF, les organismes assujettis définissent les procédures à appliquer pour le contrôle des risques, la mise en œuvre des mesures de vigilance relatives à la clientèle, la conservation des pièces, la détection des transactions inhabituelles ou suspectes et le respect de l'obligation de déclaration au service Tracfin ; que l'article 5 de l'arrêté du 10 septembre 2009 relatif à l'activité de changeur manuel prévoit que les changeurs manuels doivent se doter de règles écrites internes propres à assurer le respect des obligations relatives à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ;

12. Considérant que, selon le **grief 3**, le « manuel de procédures » de la société OR ET CHANGE n'a été rédigé qu'en mai 2012, cette société ne disposant pas, avant cette date, de procédure interne formalisée ; qu'au moment du contrôle, ces procédures internes étaient incomplètes, certaines obligations importantes n'y figurant pas notamment la détermination des critères de distinction entre les relations d'affaires et les clients occasionnels ou les mesures de vigilance à mettre en œuvre lorsqu'une relation d'affaires est nouée, les obligations relatives aux mesures de gel des avoirs, les modalités de mise en œuvre des examens renforcés ou la définition des obligations déclaratives, y compris celle des déclarations de soupçon complémentaires ;

13. Considérant qu'en application du 4° de l'article R. 561-38 du CMF et de l'article 5 de l'arrêté du 10 septembre 2009 mentionné ci-dessus, la société poursuivie était tenue de mettre en place des règles écrites internes couvrant la totalité de ses obligations en matière de LCB-FT ; que la rédaction d'un manuel de procédure en mai 2012 seulement est tardive au regard des obligations ci-dessus rappelées introduites dans le CMF dans le cadre de la transposition de la troisième directive anti-blanchiment ; que si la société OR ET CHANGE a indiqué que ses règles écrites internes étaient, au moment du contrôle, en cours de modification et a précisé les points sur lesquels il serait remédié aux carences constatées par la mission de contrôle, ces évolutions, qui ont abouti à l'élaboration du document daté de juillet 2014 relatif aux procédures internes de la société, apparaissent comme des mesures de remédiation, sans conséquence sur le grief 3, qui est établi ;

4. Sur la mise en œuvre des contrôles

14. Considérant que selon le 5° de l'article R. 561-38 du CMF, les changeurs manuels mettent en œuvre des procédures de contrôle, périodique et permanent, des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ; que l'article 5 de l'arrêté du 10 septembre 2009 susvisé prévoit que les changeurs manuels doivent se doter de procédures internes de contrôle propres à assurer le respect des obligations relatives à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ;

15. Considérant que selon le **grief 4**, les contrôles internes, périodique et permanent, bien que définis dans une grille de contrôle détaillée, ne sont pas mis en œuvre, ce qui ne permet pas à la société OR ET CHANGE de s'assurer du respect de la réglementation relative à la LCB-FT ; que la société ne conteste pas les constats du rapport de contrôle sur ce point et expose de manière détaillée la nouvelle organisation mise en place depuis le contrôle sur place ; que, notamment, elle affirme que les contrôles permanents et périodiques prévus par la procédure interne sont désormais réalisés à la fois sur les opérations clients, l'inventaire, les rapprochements entre données de gestion et données comptables et la lutte contre le blanchiment ; que, cependant, ces éléments comme la mise en place d'un audit annuel postérieure au contrôle sur place correspondent à des mesures de régularisation et sont sans influence sur la caractérisation du grief, qui est établi ;

Conclusion

16. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la société OR ET CHANGE a gravement manqué à ses obligations en matière de LCB-FT, notamment en ce qui concerne de nombreuses opérations qui auraient dû donner lieu à des déclarations de soupçon, initiales ou complémentaires, au service Tracfin (**griefs 1 et 2**) ; que ses procédures et ses contrôles internes étaient inexistantes ou incomplets lors du contrôle de l'ACPR (**griefs 3 et 4**) ;

17. Considérant cependant qu'il convient de tenir compte, dans une certaine mesure, de ce que ce changeur s'est engagé dans un processus de mise à niveau de son dispositif de LCB-FT ; qu'il a réduit la part de son activité que représentaient précédemment les transactions supérieures à 50 000 euros pour lesquelles, en particulier, de sérieuses carences avaient été constatées par la mission de contrôle ; que, par ailleurs, son résultat avant impôt a régressé de 2012 à 2013, passant d'un peu plus de 50 000 à un peu plus de 10 000 euros, et devrait, selon les indications données à l'audience par le gérant de la société, rester stable à ce niveau en 2014 ; que dans ces conditions, et eu égard à la nature, au nombre et à la gravité des manquements constatés, il convient de prononcer à l'encontre de la société OR ET CHANGE, en application de l'article L. 612-41 du CMF, un blâme assorti d'une sanction pécuniaire de 20 000 euros ; que le préjudice résultant d'une publication de la présente décision sous une forme nominative ne paraît pas disproportionné ; qu'il y a donc lieu de publier la présente décision sous cette forme ;

PAR CES MOTIFS

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Il est prononcé un blâme à l'encontre de la SOCIÉTÉ D'EXPLOITATION OR ET CHANGE, ainsi qu'une sanction pécuniaire de 20 000 (vingt mille) euros.

Article 2 : La présente décision sera publiée au registre de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et pourra être consultée au secrétariat de la Commission.

Le Président de la Commission
des sanctions

[Rémi BOUCHEZ]
Conseiller d'État

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