

AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL ET DE RÉOLUTION COMMISSION DES SANCTIONS

Vu la lettre du 24 mars 2016 par laquelle le Président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ci-après l'ACPR) informe la Commission de ce que le Collège de supervision de l'ACPR (ci-après le Collège), statuant en sa formation de collège restreint, a décidé d'ouvrir une procédure disciplinaire, enregistrée sous le numéro 2016-04, à l'encontre de l'établissement de crédit La Banque Postale (ci-après LBP), dont le siège social est au 115, rue de Sèvres, 75275 Cedex 06 ;

Vu la notification des griefs du 24 mars 2016 ;

Vu les mémoires en défense des 16 juin, 10 octobre et 8 décembre 2016 ainsi que les pièces qui les accompagnent, par lesquels LBP (i) considère que les dispositions du règlement n° 97-02, reprises par l'arrêté du 3 novembre 2014, relatives au contrôle interne ne couvrent pas l'activité d'intermédiation en assurance exercée par LBP, ou qu'à tout le moins une telle interprétation n'était pas prévisible ; (ii) estime, dans l'hypothèse où les textes susvisés trouveraient à s'appliquer, avoir respecté le principe de proportionnalité concernant les contrôles permanent et périodique mis en place ; (iii) reconnaît ne pas avoir totalement respecté son obligation de conseil dans le cadre de la formalisation du recueil des informations relatives à la situation financière et aux objectifs de souscription du client ainsi que la précision de ses exigences et besoins ; et (iv) conteste les reproches relatifs au fait que les raisons qui motivent le conseil fourni quant à un contrat déterminé ne seraient pas adaptées aux exigences et besoins du client ;

Vu les mémoires des 1^{er} août 2016 et 15 novembre 2016 par lesquels M. Christian Poirier, représentant du Collège, estime que, nonobstant ces observations, tous les griefs sont établis ;

Vu le rapport du 24 mars 2017 dans lequel M. Thierry Philipponnat, rapporteur, estime que tous les griefs sont établis, soit en totalité, soit, pour le dernier, dans un périmètre réduit ;

Vu les courriers du 24 mars 2017 convoquant les parties à l'audience et y invitant la directrice générale du Trésor, les informant de la composition de la Commission et de ce qu'il sera fait droit à la demande présentée par LBP tendant à ce que l'audience ne soit pas publique ;

Vu les observations de LBP du 10 avril 2017 en réponse au rapport du rapporteur ;

Vu les autres pièces du dossier, notamment le rapport de contrôle du 3 septembre 2015 ;

Vu le code des assurances, notamment ses articles L. 132-27-1, L. 520-1 (III) et R. 132-5-1-1 ;

Vu le code monétaire et financier (ci-après le CMF), notamment son article L. 511-41 devenu L. 511-55 ;

Vu le règlement n° 97-02 du 21 février 1997 relatif au contrôle interne des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (ci-après le règlement n° 97-02), notamment ses articles 4, 6, 9, 11-1 et 11-4 ;

Vu l'arrêté du 3 novembre 2014 relatif au contrôle interne des entreprises du secteur de la banque, des services de paiement et des services d'investissement soumises au contrôle de l'ACPR (ci-après l'arrêté du 3 novembre 2014), notamment ses articles 13, 17, 25, 35 et 39 ;

Vu le règlement intérieur de la Commission des sanctions ;

La Commission des sanctions, composée de M. Rémi Bouchez, Président, M^{mes} Claudie Aldigé, Claudie Boiteau et Elisabeth Pauly, et M. Denis Prieur ;

Après avoir entendu, dans sa séance non publique du 28 avril 2017 :

- M. Philipponnat, rapporteur, assisté de M^{me} Lauriane Bonnet, son adjointe ;
- M. Poirier, représentant du Collège, assisté de l'adjointe au directeur des affaires juridiques de l'ACPR, d'un cadre de cette direction, de l'adjoint au chef du service de veille sur les contrats et les risques et d'un contrôleur au sein de ce service ; M. Poirier a proposé le prononcé d'un blâme assorti d'une sanction pécuniaire de 18 millions d'euros, dans une décision publiée sous une forme nominative ;
- LBP, représentée par son directeur juridique et par son directeur de la conformité ;

Les représentants de LBP ayant eu la parole en dernier ;

Après avoir délibéré en la seule présence de M. Bouchez, Président, M^{mes} Aldigé, Boiteau et Pauly, et M. Prieur, ainsi que de M. Jean-Manuel Clemmer, chef du service de la Commission des sanctions faisant fonction de secrétaire de séance ;

1. Considérant que LBP, autorisée par la loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales et agréée le 2 décembre 2005 par le Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (ci-après le CECEI), a débuté ses activités le 1^{er} janvier 2006 ; qu'investie par la loi de la mission de proposer des services bancaires, financiers et d'assurance au plus grand nombre, elle fournit tout service ou produit usuel, accessible et simple (comptes de dépôt, moyens de paiement, crédits à la consommation ou immobilier, produits d'épargne) ; qu'elle est également inscrite à l'ORIAS en qualité de mandataire d'assurance agissant pour le compte des sociétés W, X et Y, et en qualité de courtier d'assurance et de réassurance ; qu'elle exerce son activité d'intermédiaire d'assurance, à travers le réseau de La Poste, dont les salariés agissent en son nom et pour son compte ; qu'au moment du contrôle sur place, la distribution des contrats d'assurance sur la vie était assurée par les 87 conseillers en gestion de patrimoine (CGP) de LBP et par les 3 724 conseillers clientèle (COCLI), 3 508 conseillers financiers (COFI) et 794 conseillers spécialisés en patrimoine (CSP) de La Poste ; que LBP emploie directement 3 600 salariés et a recours à 27 400 collaborateurs du réseau La Poste ; qu'en 2016, le produit net bancaire (PNB) et le résultat net (part du groupe) de LBP se sont respectivement élevés à 5,6 et 0,7 milliards d'euros ; qu'en 2016, les encours d'assurance sur la vie ont progressé de 1,1 % pour atteindre 125,9 milliards d'euros ;

2. Considérant que LBP a commercialisé des fonds communs de placement dénommés Progressio et Progressio 2006 (ci-après les FCP Progressio), directement ou en tant que supports d'unités de compte de contrats d'assurance sur la vie ; que ces fonds diversifiés ont été respectivement créés le 1^{er} avril 2005 et le 20 janvier 2006 et gérés par LBP Asset Management (ci-après LBPAM), société de gestion de portefeuille filiale à 100 % de LBP ; que ces FCP bénéficiaient, au terme de 8 ans de placement, d'une garantie du capital investi de 102,94 euros par part pour le premier fonds et de 102,43 euros pour le second ; qu'un désinvestissement effectué avant l'échéance privait le souscripteur du bénéfice de cette garantie ; que ces fonds ont, en 2011, subi une diminution de 15 % à 30 % de leur valeur liquidative, en raison principalement du choix, antérieur à la crise des dettes souveraines, de remplacer des actifs considérés comme risqués par des obligations d'État, notamment émises par la Grèce ; que la garantie du capital, initialement fournie par la société Z, a été reprise directement par LBP à la suite des difficultés de cet assureur affecté par la crise des *subprimes* ; que le montant total des pertes financières effectives subies par des clients (différence entre la valeur liquidative de désinvestissement et celle garantie à l'échéance) s'est élevé à 18,6 millions d'euros dont 9,3 millions d'euros entre le 1^{er} janvier 2012 et le 1^{er} octobre 2014 ; que 43 % de ces pertes résultent d'opérations de rachat et d'arbitrage, le solde résultant de la fin du contrat à la suite du décès du souscripteur ;

3. Considérant qu'en septembre 2011, les services de l'Autorité des marchés financiers (AMF) ont attiré l'attention de LBP et de LBPAM sur l'évolution très défavorable de la valeur liquidative des FCP Progressio ; que la direction Épargne et Assurance de LBP a en conséquence émis en décembre 2011, à l'intention de sa direction commerciale, de sa direction des opérations et de la direction générale de l'enseigne La Poste, une procédure interne spécifique (ci-après la procédure Progressio) destinée à « *mettre en garde les clients qui souhaiteraient racheter par anticipation des parts des fonds diversifiés Progressio et Progressio 2006 contre le risque de perte financière* » ; que cette procédure mentionnait, à l'intention des « *conseillers généralistes, CSP, CGP* », les mesures à prendre en cas de demande, par un client, de désinvestissement de ces deux FCP, qu'ils soient détenus directement sur un compte ordinaire d'instruments financiers ou au sein d'un contrat d'assurance sur la vie ; que le conseiller devait, en accord avec le client, trouver si possible une autre solution, lui communiquer la dernière valeur liquidative et celle garantie à l'échéance, et préciser que le rachat entraînerait le paiement d'une commission de 0,5 % ; que les héritiers de ces contrats devaient également bénéficier de cette mise en garde ; que la diffusion de cette procédure était en outre accompagnée de la mise en place d'une alerte informatique sur le poste de travail des conseillers en cas de demande de rachat ou d'arbitrage des unités de compte adossées aux FCP Progressio, qui rappelait aux conseillers qu'il convenait d'imprimer et de faire signer le formulaire « *Désinvestissement des supports PROGRESSIO/PROGRESSIO 2006 dans le cadre d'un contrat d'Assurance-vie* », par lequel le client reconnaissait avoir pris connaissance des modalités de sortie, et notamment de la non-garantie du capital en cas de sortie avant l'échéance (ci-après l'imprimé Progressio) ;

4. Considérant que l'activité d'intermédiation en assurance de LBP a fait l'objet d'un contrôle sur place du 17 octobre 2014 au 5 juin 2015, qui a donné lieu, à la suite de la réunion qui s'est tenue le 22 juin 2015 et de l'envoi, par l'établissement, de ses observations sur le projet de rapport, à la signature d'un rapport définitif le 21 décembre 2015 ; qu'au vu de ce rapport, le Collège a décidé, lors de sa séance du 26 février 2016, d'ouvrir la présente procédure disciplinaire ;

I. Sur le contrôle par LBP de la bonne application de la procédure Progressio

A. Sur le risque de non-conformité résultant du non-respect de la procédure Progressio

5. Considérant que l'article 11-1 du règlement n° 97-02 imposait aux entreprises assujetties de prévoir « *des procédures spécifiques d'examen de la conformité, notamment : - des procédures d'approbation préalable systématique, incluant un avis écrit du responsable en charge de la conformité ou d'une personne dûment habilitée par ce dernier à cet effet, pour les produits nouveaux ou pour les transformations* »

significatives opérées sur les produits préexistants, pour cette entreprise ou pour le marché ; - ou, pour la fourniture de services d'investissement, tout dispositif de nature à conseiller et assister les personnes concernées chargées des services d'investissement afin qu'elles se conforment à leurs obligations au titre du présent chapitre. / Elles prévoient également des procédures de contrôle des opérations réalisées. » ; que, selon l'article 11-4 de ce règlement, elles devaient assurer « à tous les membres de leur personnel concernés une formation aux procédures de contrôle de la conformité, adaptée aux opérations qu'ils effectuent. / Elles mettent en place un dispositif permettant de garantir un suivi régulier et le plus fréquent possible des modifications pouvant intervenir dans les textes applicables à leurs opérations et, à ce titre, l'information immédiate de tous les membres de leur personnel concernés » ; que ces dispositions, qui n'ont pas été substantiellement modifiées, figurent désormais aux articles 35 et 39 de l'arrêté du 3 novembre 2014 ;

6. Considérant que, selon le **grief 1**, fondé sur ces dispositions, LBP n'a pas mis en place un dispositif de contrôle de la conformité concernant le respect de la procédure Progressio ; qu'en effet, d'une part, aucun dispositif technique n'a été prévu pour s'assurer que l'imprimé Progressio, dont cette procédure prévoit la signature par le client, serait effectivement renseigné et signé préalablement à l'enregistrement de l'opération ; que, d'autre part, aucun dispositif particulier d'accompagnement ou de formation des conseillers n'a été instauré afin de sensibiliser ces derniers à l'enjeu de l'application de la procédure et sur les solutions alternatives à proposer aux clients ; que cette procédure était d'autant plus nécessaire qu'elle permettait également de prévenir tout conflit d'intérêts pouvant naître du double rôle de LBP en tant que gestionnaire de la relation client et de garant des capitaux investis ;

7. Considérant que LBP admet qu'un dispositif de blocage informatique de l'opération de rachat de FCP Progressio au sein d'un contrat d'assurance sur la vie, activé en l'absence de signature de l'imprimé Progressio, et une formation ciblée des conseillers auraient permis une mise en œuvre plus efficace de la procédure Progressio ; qu'elle soutient toutefois que, en tout état de cause, la Commission ne saurait la sanctionner pour n'avoir pas suffisamment veillé à la bonne application de cette procédure interne, qui prévoyait des diligences allant au-delà de ses obligations légales, dès lors qu'au titre de son activité d'intermédiaire d'assurance, elle n'était pas assujettie aux prescriptions du règlement n° 97-02 ;

8. Considérant, cependant, que les dispositions de l'article L. 511-41 du CMF, maintenues à l'article L. 511-55 de ce code, imposent aux organismes qu'elles régissent, dont les établissements de crédit, de mettre en place un dispositif de gouvernance et de contrôle interne leur permettant notamment de mesurer et de gérer efficacement les risques inhérents au modèle d'entreprise et aux activités de l'établissement, ce dispositif devant être en outre « adapté à la nature, à l'échelle et à la complexité » de ces risques et activités ; que les travaux préparatoires de la loi n° 99-532 du 25 juin 1999 relative à l'épargne et à la sécurité financière, qui a introduit ces dispositions dans la législation bancaire, montrent que l'objectif du législateur était, en imposant aux entreprises du secteur bancaire de se doter d'un dispositif de contrôle interne, de les conduire à apprécier les risques et la rentabilité de l'ensemble de leurs activités ; que, de même, le règlement n° 97-02, remplacé désormais par l'arrêté du 3 novembre 2014, prévoyait notamment que le contrôle interne de ces entreprises doit comprendre en particulier « un système de contrôle des opérations et des procédures internes », « des systèmes de mesure des risques et des résultats » et « des systèmes de surveillance et de maîtrise des risques », tous ces éléments devant être adaptés « à la nature et au volume de leurs activités, à leur taille, à leurs implantations et aux risques de différentes natures auxquels elles sont exposées » (article 1^{er}) ; que d'autres dispositions de ce règlement montrent que, conformément aux dispositions légales ci-dessus rappelées, le dispositif de contrôle interne d'un établissement de crédit, qui inclut le contrôle de la conformité des opérations, doit porter sur la totalité de ses activités ; qu'ainsi, son article 10 imposait aux organismes assujettis de s'assurer « que leur système de contrôle s'intègre dans l'organisation, les méthodes et les procédures de chacune des activités » et que les dispositifs de contrôle périodique de la conformité des opérations, du niveau de risque effectivement encouru et du respect des procédures, « s'appliquent à l'ensemble de l'entreprise » ; que son article 17 quater leur imposait « de mettre en place des systèmes et procédures permettant d'appréhender globalement l'ensemble des risques associés aux activités bancaires et non bancaires » ; que le rapport annuel sur la mesure et la surveillance des risques qu'ils doivent remettre en application de l'article 43 doit « permettre d'appréhender globalement et de manière transversale l'ensemble des risques, en y intégrant les risques associés aux activités bancaires et non bancaires » ;

9. Considérant qu'ainsi, le dispositif de contrôle interne d'un établissement de crédit doit couvrir la totalité de ses risques et de ses activités ; que c'est dans ce cadre que doivent être interprétées les dispositions du p) de l'article 4 du règlement n° 97-02 qui définissent le risque de non-conformité comme « *le risque de sanction judiciaire, administrative ou disciplinaire, de perte financière significative ou d'atteinte à la réputation, qui naît du non-respect de dispositions propres aux activités bancaires et financières, qu'elles soient de nature législative ou réglementaire, ou qu'il s'agisse de normes professionnelles et déontologiques, ou d'instructions de l'organe exécutif prises notamment en application des orientations de l'organe délibérant* » ; qu'en conséquence, contrairement à ce que soutient LBP et quelle qu'ait pu être, pour l'application d'autres dispositions réglementaires ou dans des documents ou rapports ayant un autre objet, l'acception retenue des termes « *activités financières* », l'activité d'intermédiation en assurance exercée par un établissement de crédit et les risques qui en résultent doivent être regardés comme entrant dans le champ des dispositions précitées du règlement n° 97-02 puis de l'arrêté du 3 novembre 2014, notamment celles relatives au contrôle de conformité ;

10. Considérant que les opérations de rachat avant échéance de la garantie en capital de FCP Progressio inclus dans des contrats d'assurance sur la vie faisaient naître, pour LBP, un risque de litige individuel avec des clients, un risque de réputation, mais aussi un risque de sanction disciplinaire pour manquement au devoir de conseil en cas de rachat de contrats ayant pour support des unités de compte adossées au FCP Progressio pour investir dans d'autres supports commercialisés par LBP (cf. ci-après grief 3), risques que la procédure Progressio avait pour objet de prévenir ; que, compte tenu des pertes financières importantes que pouvaient entraîner, pour les clients de LBP, de telles opérations de rachat, ces risques étaient réels, indépendamment même de la question de savoir si LBP était susceptible d'être condamnée, devant le juge civil, pour des manquements à son devoir de conseil ou à son obligation de mise en garde au titre de l'exécution des contrats en cause ; qu'en effet, s'il est exact que les unités de compte adossées aux FCP Progressio ne représentaient que 0,4 % des contrats d'assurance sur la vie à rapprocher, par exemple, des 4 millions de contrats d'assurance sur la vie distribués par LBP pour la seule compagnie d'assurance W, les risques en résultant pour LBP doivent s'apprécier au regard du nombre élevé en valeur absolue de clients, soit 145 315 souscripteurs à fin mars 2015, et des pertes potentielles de ceux d'entre eux rachetant leurs contrats alors que la valeur liquidative des FCP Progressio était inférieure à la valeur de garantie (cf. considérant 2) ; qu'ainsi, la mauvaise application de la procédure Progressio, qui doit être regardée comme explicitant des obligations légales et réglementaires auxquelles étaient tenue LBP, peut être sanctionnée comme manquement aux exigences qui s'imposaient à elle en matière de contrôle de la conformité de ses opérations ;

11. Considérant que si LBP soutient qu'une telle sanction ne répondrait pas à l'exigence de prévisibilité qui résulte du principe de légalité des délits et des peines, l'intermédiation en assurance n'étant pas expressément incluse dans le champ du règlement n° 97-02, il résulte clairement de ce qui précède (considérants 8 et 9) que, en cohérence avec la volonté du législateur, le contrôle interne des établissements de crédits, y compris le contrôle de conformité de leurs opérations, régi par le règlement n° 97-02 s'applique à l'ensemble de leurs risques et activités ; qu'au demeurant, le « *questionnaire sur le respect des règles de protection de la clientèle banque* » adressé annuellement aux établissements de crédit par l'ACPR comporte des questions relatives à la distribution de produits d'assurance ; que LBP avait elle-même intégré l'activité de commercialisation de contrats d'assurance sur la vie dans sa cartographie des risques liés à la protection de la clientèle, élément de son dispositif de contrôle interne ;

12. Considérant qu'ainsi qu'il a été dit, la mauvaise application de la procédure Progressio n'est pas sérieusement contestée par LBP ; que si LBP soutient que le dispositif mis en place était proportionné aux risques encourus, fait valoir que les conseillers du réseau La Poste ont été informés de la mise en place de cette procédure via l'intranet de La Poste et relève que peu de réclamations ont été reçues, ces éléments ne sont pas de nature à répondre utilement au grief, qui est établi ;

B. Sur les contrôles permanent et périodique de l'application de la procédure Progressio

13. Considérant que les dispositions ci-dessus rappelées de l'article L. 511-41 du CMF, maintenues à l'article L. 511-55 de ce code (cf. *supra* considérant 8), imposent notamment aux organismes assujettis de mettre en place des procédures efficaces de détection, de gestion, de suivi et de déclaration des risques auxquels ils sont ou pourraient être exposés et en précisent les principales caractéristiques ; que les dispositions du a) de l'article 6 du règlement n° 97-02, maintenues à l'article 13 de l'arrêté du 3 novembre 2014, imposent que le contrôle permanent de la conformité, de la sécurité et de la validation des opérations réalisées soit assuré avec un ensemble de moyens adéquats, d'une part, par des agents exclusivement dédiés à cette fonction et, d'autre part, par d'autres agents exerçant des activités opérationnelles ; que, selon le b) de l'article 6 et le deuxième alinéa de l'article 9 du règlement n° 97-02, dont les dispositions figurent désormais, respectivement, aux articles 17 et 25 de l'arrêté du 3 novembre 2014, le contrôle périodique de la conformité des opérations, du niveau de risque effectivement encouru, du respect des procédures, de l'efficacité et du caractère approprié des dispositifs de contrôle permanent est assuré au moyen d'enquêtes par des agents au niveau central et, le cas échéant, local, et doit bénéficier de moyens suffisants pour mener un cycle complet d'investigations de l'ensemble des activités sur un nombre d'exercices aussi limité que possible ;

14. Considérant que, selon le **grief 2**, fondé sur ces dispositions, (i) LBP n'a pas mis en place un dispositif adéquat de contrôle, permanent et périodique, du respect de la procédure Progressio ; que, tout d'abord, alors que cette procédure prévoyait des contrôles de sa bonne application, LBP n'a réalisé aucun contrôle permanent s'y rapportant ; que dans 90 des 107 dossiers relatifs à des opérations de rachat ou d'arbitrage effectuées avant l'échéance des FCP Progressio, l'imprimé Progressio était absent ; que, pour 8 des 17 opérations pour lesquelles il avait été établi, il n'était pas dûment renseigné ou signé ; que, de plus, pour 80 des 88 opérations de rachat total ou partiel, les diligences faites pour rechercher et conseiller une solution alternative n'étaient pas documentées ou ne l'étaient que partiellement (notamment les dossiers A1, A2, A3, A4, A5, A6 et A7) ; que le non-respect de cette procédure est d'autant plus caractérisé que la majorité des opérations de désinvestissement examinées, soit 57 sur 107, a donné lieu à une réorientation de l'épargne du client vers un autre contrat ou produit distribué par LBP ou La Poste ; que, dans certains cas, les pertes subies par les clients ayant effectué des rachats avant l'échéance des FCP Progressio se sont élevées à plusieurs milliers d'euros (dossiers A8 et A9) ; que, de plus, dans le dossier A9, une préconisation de rachat et de reversement sur le même contrat a été effectuée au motif, erroné, que le produit n'était pas arbitrable ; que la procédure Progressio n'a en outre été respectée dans aucune des 32 opérations de désinvestissement faisant suite au décès de l'assuré ; (ii) qu'aucun contrôle périodique du respect de la procédure Progressio n'a été effectué ;

15. Considérant que LBP soutient qu'en raison du caractère très limité des risques pouvant résulter du non-respect de la procédure Progressio, des contrôles spécifiques permanents et périodiques plus importants auraient été disproportionnés ; que, toutefois, les dispositions citées plus haut du CMF et du règlement n° 97-02 imposent que les dispositifs de contrôle interne soient adaptés et suffisants au regard de chacun des risques encourus par un établissement ; que le « *principe de proportionnalité* » invoqué par LBP ne saurait, en tout état de cause, autoriser un établissement à se dispenser de tout contrôle effectif sur l'une de ses activités présentant des risques au motif que ceux-ci seraient limités ; qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus (cf. *supra* considérants 8 et 9), l'activité d'intermédiation en assurance, exercée par LBP, devait entrer dans le champ de son dispositif de contrôle interne, et donc de contrôle permanent et périodique ;

16. Considérant que les diligences présentées par LBP comme se rapportant au risque de pertes résultant pour les clients de rachats ou d'arbitrages avant l'échéance des FCP Progressio, effectuées dans le cadre du dispositif de contrôle permanent, sont trop générales pour répondre utilement au reproche ; que le dispositif centralisé de traitement des réclamations, mis en place au début de l'année 2014, bien que n'ayant pas fait ressortir une insatisfaction des clients sur la façon dont LBP répondait à leurs demandes expresses de rachat d'unités de compte de contrats d'assurance sur la vie adossés aux FCP Progressio, n'était pas de nature à satisfaire aux obligations de LBP en matière de contrôle permanent ; que les carences relevées par la poursuite dans plusieurs dossiers individuels, y compris en cas de décès de l'assuré, démontrent qu'il aurait été nécessaire d'adapter le dispositif de contrôle permanent afin de vérifier le respect de la procédure

Progressio ; que le faible nombre de contentieux (une seule assignation reçue au moment du contrôle – dossier A6), constaté *a posteriori*, ne peut justifier l'absence de tout dispositif spécifique de contrôle, lequel doit être mis en place *a priori* ; que, pour les mêmes motifs, LBP aurait dû inclure ces contrats dans le champ de ses contrôles périodiques ; que les dossiers individuels mentionnés au titre de ce grief confirment que de tels contrôles auraient été nécessaires, même si certains de ces dossiers concernent des bénéficiaires des contrats à la suite du décès du souscripteur, dont LBP fait valoir qu'ils ne se sont pas présentés au guichet, de sorte que la procédure Progressio ne s'appliquait pas dans ce cas ; que les actions correctrices présentées, dont la mise en place, début 2015, d'un indicateur de risques et de contrôle spécifique aux unités de compte garanties à l'échéance, sont sans conséquence sur le grief, qui est établi ;

II. Sur le devoir de conseil

17. Considérant que le III de l'article L. 520-1 du code des assurances prévoit que « Avant la conclusion d'un contrat d'assurance individuel comportant des valeurs de rachat, d'un contrat de capitalisation, ou avant l'adhésion à un contrat mentionné à l'article L. 132-5-3 ou à l'article L. 441-1, l'intermédiaire est soumis au respect des dispositions de l'article L. 132-27-1 qui se substituent au 2° du II du présent article » ; que l'article L. 132-27-1 de ce code dispose que « I. - Avant la conclusion d'un contrat d'assurance individuel comportant des valeurs de rachat, d'un contrat de capitalisation, ou avant l'adhésion à un contrat mentionné à l'article L. 132-5-3 ou à l'article L. 441-1, l'entreprise d'assurance ou de capitalisation précise les exigences et les besoins exprimés par le souscripteur ou l'adhérent ainsi que les raisons qui motivent le conseil fourni quant à un contrat déterminé. Ces précisions, qui reposent en particulier sur les éléments d'information communiqués par le souscripteur ou l'adhérent concernant sa situation financière et ses objectifs de souscription, sont adaptées à la complexité du contrat d'assurance ou de capitalisation proposé. / Pour l'application du premier alinéa, l'entreprise d'assurance ou de capitalisation s'enquiert auprès du souscripteur ou de l'adhérent de ses connaissances et de son expérience en matière financière. / Lorsque le souscripteur ou l'adhérent ne donne pas les informations mentionnées aux premier et deuxième alinéas, l'entreprise d'assurance ou de capitalisation le met en garde préalablement à la conclusion du contrat. [...] » ; que l'article R. 132-5-1-1 de ce code dispose que « Les précisions ainsi que, le cas échéant, la mise en garde prévues à l'article L. 132-27-1 sont communiquées au souscripteur par écrit, avec clarté et exactitude, sur support papier ou tout autre support durable à sa disposition et auquel il a facilement accès. [...] » ;

18. Considérant que, selon le **grief 3**, fondé sur ces dispositions, LBP n'a pas, lors des souscriptions qui ont fait suite à des opérations de rachat relatives à des contrats d'assurance sur la vie adossés aux FCP Progressio, respecté les obligations qui lui incombait au titre du devoir de conseil ; qu'elle n'a, sur ce sujet, pas respecté ses propres procédures, qui prévoient le recueil, par les conseillers, des informations relatives au client (situation financière et objectifs de souscription), la formalisation de ses besoins et exigences ainsi que des raisons qui motivent le conseil fourni, au moyen d'une « fiche de préconisation » et d'une « synthèse DRC » (dossier relation client) ;

A. Sur le recueil des informations relatives à la situation financière et aux objectifs de souscription du client ainsi que sur la précision de ses exigences et besoins

19. Considérant que, selon le **sous-grief 3.1**, sur les 30 souscriptions ou adhésions à un contrat d'assurance sur la vie ou de capitalisation ayant fait suite à des opérations de rachat relatives à des contrats ayant pour support le FCP Progressio ou le FCP Progressio 2006, 10 fiches de préconisation renseignées et signées étaient présentes dans les dossiers, au moment du contrôle ; que sur les 17 nouvelles souscriptions ou adhésions faisant suite au décès d'un assuré, seules 7 fiches de préconisation ont été communiquées à la mission de contrôle ; qu'ainsi, 30 fiches sur 47 étaient manquantes ; que, de plus, dans les fiches de préconisation présentes dans les 11 dossiers examinés par la mission de contrôle (B1, B2, B3, B4, B5, B6,

B7, B8, B9, B10 et B11) manquaient des éléments pourtant déterminants pour l'évaluation de la situation financière du client et de ses objectifs de souscription, tels que ses charges financières (hors crédits), son horizon d'investissement ou la quote-part du patrimoine qu'il envisageait d'investir ; qu'en effet, les 6 objectifs de souscription génériques prédéfinis par LBP, à savoir « *Constituer un capital* », « *Valoriser un capital* », « *Transmettre un capital* », « *Percevoir des revenus* », « *Préparer la retraite* », « *Optimisation fiscale* », ne sont pas hiérarchisés et ne permettent donc pas d'individualisation du client quant à la détermination de ses exigences et de ses besoins ; qu'en outre, les options de stratégies d'investissement sont décrites de manière insuffisamment précise dans les fiches de préconisation, les différents types de diversification, « *prudente* », « *équilibrée* » ou « *dynamique* », n'y étant pas définis, de sorte que le client ne peut valablement choisir sa stratégie d'investissement de manière éclairée ;

20. Considérant que l'absence de 30 fiches de préconisation dans les dossiers examinés n'est pas contestée et traduit une méconnaissance de l'obligation légale de formaliser les exigences et besoins du client ; que le document intitulé « *fiche confidentielle de renseignements* » qu'évoque LBP, établi dans le cadre de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme n'est pas de nature à pallier cette insuffisance ; que les fiches manuscrites sur lesquelles ces renseignements seraient consignés ne sont au demeurant pas produites ; que si LBP soutient que la période couverte par le contrôle sur place a débuté le 1^{er} janvier 2012, soit avant la publication de la recommandation de l'ACPR n° 2013-R-01 du 8 janvier 2013 sur le recueil des informations relatives à la connaissance du client dans le cadre du devoir de conseil en assurance vie, 8 des 11 fiches relatives à ces clients sont postérieures à la publication de cette recommandation ; que pour les 3 autres, dès avant la publication de cette recommandation, les dispositions ci-dessus rappelées, introduites par l'ordonnance n° 2009-106 du 30 janvier 2009 portant sur la commercialisation des produits d'assurance sur la vie et sur des opérations de prévoyance collective et d'assurance, imposaient déjà aux organismes assujettis de recueillir des informations sur la situation financière du client ; que les informations recueillies par LBP auprès de ses clients n'étaient pas suffisamment précises pour respecter l'obligation ci-dessus rappelée dès lors que, par exemple, aucune ne portait sur ses revenus ; que les objectifs étaient définis en des termes généraux qui n'offraient en outre pas la possibilité de les hiérarchiser alors que certains sont potentiellement contradictoires ; que les termes définissant la stratégie d'investissement du client n'étaient pas, en eux-mêmes, contrairement à ce que soutient LBP, suffisamment « *porteurs de sens et compréhensibles* » pour que leur mention suffise à respecter les dispositions légales applicables ; que les actions correctrices évoquées par LBP sont sans conséquence sur le reproche, qui est établi ;

B. Sur les raisons qui motivent le conseil fourni

21. Considérant que, selon le **sous-grief 3.2**, en premier lieu, pour les 30 nouvelles souscriptions ou adhésions faisant suite à une opération de rachat (20) ou à un décès (10) dans lesquelles la fiche de préconisation est manquante, LBP n'a pas satisfait à son devoir de conseil ; que concernant les 17 autres nouvelles souscriptions ou adhésions faisant suite à une opération de rachat (10) ou de décès de l'assuré (7), ni les fiches de préconisation ni la « *synthèse DRC* » ne prévoient de rubrique permettant au conseiller d'explicitier les raisons qui motivent le conseil fourni quant à un contrat déterminé ; que de plus, sur les 17 fiches de préconisation présentes, 9 correspondent à un type de contrat et d'assureur, comportant des formules types pré-renseignées quant au nom commercial du produit souscrit, alors que la fiche de préconisation doit avoir pour objet d'amener le conseiller à proposer un contrat adapté au profil du client, au terme d'une démarche de prise de connaissance de sa situation et d'analyse de ses exigences et besoins ; qu'en second lieu, ces nouvelles souscriptions ou adhésions ne répondent pas aux exigences et besoins des clients ; qu'en effet, une préconisation de rachat de supports en vue de réinvestir les sommes rachetées sur un autre produit d'assurance sur la vie ou de capitalisation doit être effectuée à la lumière des exigences et des besoins du client, notamment de sa situation financière ; qu'en conseillant la souscription de nouveaux contrats alors que le rachat des anciens supports conduisait à une perte financière pour le client, LBP n'a pas pris en compte ses exigences et ses besoins, manquant ainsi à son devoir de conseil ; que ce reproche concerne 22 dossiers de nouvelles adhésions ou souscriptions retenus par la mission de contrôle parmi les dossiers de rachat et d'arbitrage qu'elle a examinés, dont 4 sont mentionnés à titre d'illustration (dossiers A9, C1, C2 et C3) ; que l'absence de motivation du conseil délivré pour ces contrats est d'autant plus grave que

la souscription ou l'adhésion fait suite à un rachat, qui entraîne un désinvestissement à perte des supports Progressio et Progressio 2006, des coûts tels que les frais de rachat et ceux liés à l'ouverture d'un nouveau contrat, ainsi que des conséquences en terme de fiscalité, notamment la perte de l'antériorité fiscale attachée au contrat racheté ;

22. Considérant, en premier lieu, que les fiches de préconisation présentes dans les dossiers examinés ne prévoient pas de rubrique permettant au conseiller d'explicitier les raisons qui motivent le conseil fourni quant à un contrat déterminé ; que la mention du nom commercial d'un contrat commercialisé, par exemple (...), ne suffit pas à satisfaire à l'exigence d'une démarche personnalisée, tenant compte des besoins du client ; que, de plus, l'utilisation dans ces fiches de formules standardisées, non complétées par des informations propres au client et ne précisant pas les caractéristiques du contrat qui justifient qu'il soit proposé, ne permet pas d'apprécier l'adéquation entre le besoin identifié du souscripteur et le contrat ; qu'ainsi, les exigences de formalisation de l'article R. 132-5-1-1 du code des assurances ont été méconnues, tant dans le cas où les fiches étaient présentes dans le dossier que, *a fortiori*, dans celui où elles en étaient absentes ; que ce reproche est donc établi ;

23. Considérant, en second lieu, en ce qui concerne le reproche tenant à ce que les nouvelles souscriptions ou adhésions mentionnées au titre de ce grief ne répondaient pas aux exigences et besoins des clients, que LBP n'est pas mise en cause pour un non-respect de son devoir de conseil lors de la souscription, par ses clients, des contrats d'assurance sur la vie comportant des unités de compte adossés aux FCP Progressio ; que les articles L. 132-27-1 et R. 132-5-1-1 du code des assurances sur lesquels est fondé le grief ne prévoient pas d'obligation d'information ou de conseil à la charge de l'intermédiaire une fois le contrat souscrit ; que, par ailleurs, la méconnaissance d'une éventuelle obligation de mise en garde résultant de la jurisprudence civile, contestée par LBP, n'est en tout état de cause pas mentionnée par la notification des griefs ; qu'ainsi, le non-respect des obligations ci-dessus rappelées (cf. *supra* considérant 17) ne peut être sanctionné que s'il est établi que le rachat puis la souscription de nouveaux contrats sont liés ; qu'outre le cas d'une pièce qui établirait explicitement l'existence d'un tel lien, celui-ci peut être retenu en présence d'éléments tels que la date de la préconisation par rapport à la réalisation des opérations, la proximité dans le temps de celles-ci, la similitude de leurs montants et la perte résultant de l'opération, en l'absence d'élément montrant une volonté du client d'y procéder de sa propre initiative ou à tout le moins montrant qu'il a été dûment avisé des conséquences du rachat, lorsque la procédure Progressio était appliquée ;

24. Considérant que l'examen des dossiers mentionnés par la poursuite montre (i) que pour 7 d'entre eux (C4, C5, C6, C7, C8, C9 et C10), les éléments factuels disponibles ne permettent pas de retenir l'existence d'un lien entre les deux opérations successives effectuées par les clients ; (ii) que dans les dossiers C11, C12, C13 et C14, il apparaît que le désinvestissement fait suite à un besoin immédiat de liquidités ou que les clients ont bien été mis en garde sur les conséquences du rachat du support Progressio ; (iii) que dans les dossiers C2, C15, C16, C17 et C18, l'écart entre les montants rachetés et investis ou la faiblesse de la perte ne permettent pas de regarder les deux opérations comme liées, en l'absence de tout élément en ce sens, le désinvestissement opéré pouvant au demeurant être un élément dans la réorientation, par le client, de son épargne ; qu'à titre d'exemple, dans le dossier C17, le client a procédé à un rachat partiel de son contrat L pour un montant de 1 796 euros le 30 janvier 2014, subissant une perte de 272 euros et, selon les informations communiquées par LBP, a investi, le 19 février 2014, 87 000 euros sur un contrat M ; (iv) que dans le dossier C3, la motivation, avancée par les clients, du désinvestissement effectué, qui fait suite à des donations et s'inscrit dans le cadre d'une réorientation de leur épargne qui avait notamment pour but de leur permettre de « *sortir de l'ISF* », peut expliquer un rachat en novembre 2013, afin de réduire leur base d'imposition, alors même que l'échéance de la garantie en capital était proche ; qu'il n'existe donc pas, dans ces dossiers 1 à 17, d'élément suffisant permettant d'estimer que le rachat et la nouvelle souscription étaient liés ; (v) qu'à l'inverse, dans le dossier C1 le rachat et la souscription datent du même jour, entraînant une perte de plus de 5 000 euros pour le client, sans qu'aucune justification précise n'apparaisse ; que, de même, dans les dossiers C19, C20 et C21, malgré la différence entre les montants rachetés et investis, la proximité des opérations et le caractère significatif de la perte enregistrée par le client au regard du montant investi, en l'absence de toute indication sur l'intention du client, conduisent à retenir l'existence d'un lien entre les opérations de rachat et de souscription ; qu'il en va de même pour le dossier C22, malgré les indications figurant au dossier sur le souhait du client de réorienter son épargne, en raison des montants en cause et de la

concomitance entre l'opération de rachat partiel et la préconisation de LBP ; qu'au final, le reproche tenant à la fourniture d'un conseil inadéquat par LBP est donc établi dans un périmètre fortement réduit à ces 5 dossiers ;

*
* *

25. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le dispositif de contrôle interne de LBP ne couvrait pas de manière satisfaisante, à la date du contrôle, son activité d'intermédiation en assurance et les risques afférents, notamment au titre de contrats d'assurance sur la vie en unités de compte tels que ceux en cause dans la présente procédure ; qu'en conséquence, les contrôles permanents comme périodiques mis en œuvre pour s'assurer du respect de la procédure Progressio, diffusée pour prévenir les clients des pertes liées au rachat, avant l'échéance de la garantie en capital à 100 % qu'ils comportaient, de contrats ayant pour support des unités de compte adossées aux FCP Progressio, ont été très insuffisants (**grief 2**) ; que cette procédure a été mal appliquée, ce dont il a résulté pour LBP un risque de non-conformité dont l'importance tient notamment au nombre de clients ayant souscrit des contrats comportant en leur sein des FCP Progressio et aux pertes financières qu'ils pouvaient subir en cas de rachat anticipé (**grief 1**) ; que, de plus, dans le cadre de cette même activité, il apparaît que le recueil des informations auprès des clients était lacunaire (**grief 3.1**), de même que la communication au client des raisons qui motivent le conseil fourni (première partie du **sous-grief 3.2**), de sorte que les exigences relatives au devoir de conseil et en particulier à sa formalisation n'étaient pas correctement satisfaites ;

26. Considérant, cependant, que si, ainsi que le souligne la poursuite, les pertes totales subies par les clients souscripteurs des unités de compte adossées aux FCP Progressio après la diffusion de la procédure Progressio se sont élevées à un peu plus de 9 millions d'euros (cf. *supra* considérant 2), il n'est pas établi que les clients auraient renoncé à l'ensemble des rachats correspondants ou les auraient différés, et donc n'auraient subi aucune perte, si la procédure Progressio avait été correctement appliquée (griefs 1 et 2) et si LBP avait mieux respecté son devoir de conseil (grief 3) ; qu'il n'est ni établi ni même soutenu que LBP, garante de la valeur liquidative des fonds après s'être substituée à la société Z, se serait volontairement abstenue de faire respecter sa procédure Progressio pour réduire le coût de cette garantie ; que, de plus, LBP rappelle qu'en avril 2009, l'attention des souscripteurs de ces unités de compte avait été spécialement attirée par l'envoi d'une lettre les informant de la reprise de la garantie de la société Z et soulignant « *que la garantie du capital net investi n'est assurée qu'à la date de la garantie* », ce que des courriers d'information ponctuels adressés au client ont ultérieurement rappelé (seconde partie du **sous-grief 3.2**) ; qu'en outre, LBP a procédé, depuis le contrôle sur place, à une série d'actions correctrices visant à renforcer la protection de la clientèle ; que ces actions comportent notamment un programme de modernisation du poste de travail du conseiller permettant que les exigences de conformité et de traçabilité soient intégrées dans le parcours que doit suivre le conseiller avant finalisation de la vente ; qu'elle a également engagé des mesures correctrices destinées à s'assurer du respect par les conseillers de l'obligation de remise au client de la fiche de préconisation, dont le contenu a été modifié pour se conformer aux attentes de l'ACPR ;

27. Considérant que les manquements retenus par la Commission, qui ont principalement trait à l'organisation et au fonctionnement du dispositif de contrôle interne de LBP au titre des opérations de rachat de contrats d'assurance sur la vie incluant des unités de compte Progressio, justifient, compte tenu de leur nature et de leur gravité et au vu des éléments d'atténuation mentionnés ci-dessus, le prononcé d'un blâme ; que, pour les mêmes raisons et dans le respect du principe de proportionnalité au regard de l'assise financière de LBP, une sanction pécuniaire de 5 millions d'euros sera également prononcée ;

28. Considérant qu'en raison de la nature de ces manquements, la Commission n'estime pas que la publication nominative de la présente décision causerait à LBP un préjudice disproportionné ; qu'elle n'est pas non plus de nature à perturber gravement les marchés financiers ; que la présente décision sera donc publiée sous cette forme ;

PAR CES MOTIFS

DÉCIDE :

ARTICLE 1^{ER} – Il est prononcé à l’encontre de LBP un blâme et une sanction pécuniaire de 5 millions d’euros (cinq millions d’euros).

ARTICLE 2 – La présente décision sera publiée au registre de l’ACPR et pourra être consultée au secrétariat de la Commission.

Le Président de la Commission
des sanctions

[Rémi BOUCHEZ]

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.