

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PARIS**

**N° 1908792/2-1**

---

Mme DAMOISEAU et  
SOCIETE AGENCE LARGIER

---

M. Thomas Le Bianic  
Rapporteur

---

M. Nicolas Le Broussois  
Rapporteur public

---

Audience du 18 mai 2021  
Décision du 1<sup>er</sup> juin 2021

---

13-07  
14-02  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Paris

(2<sup>ème</sup> section – 1<sup>ère</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 26 avril 2019 et 3 septembre 2019, Mme Ingrid Damoiseau et la société anonyme (SA) Agence Largier - Agence des Ambassades, représentées par Me Massoni, demandent au tribunal d'annuler la sanction prononcée à leur encontre le 6 mars 2019 par la Commission nationale des sanctions, en tant qu'elle leur interdit d'exercer, respectivement, les activités d'agent immobilier et d'agence immobilière pour une durée de six mois avec sursis.

Elles soutiennent que :

- la décision attaquée est insuffisamment motivée, en ce qu'elle ne précise pas les dispositions légales et réglementaires qui ont été méconnues par la société Agence Largier à la date à laquelle s'est tenue l'audience de la Commission nationale des sanctions ;
- en tout état de cause, l'agence établit avoir pris les mesures nécessaires à l'issue du contrôle diligenté par l'administration en 2016 en vue de se mettre en conformité avec les dispositions légales et réglementaires ;
- la décision est entachée d'erreur de fait dans l'appréciation du risque lié à la méconnaissance par l'agence de son obligation d'identifier et de vérifier l'identité des clients, dès lors qu'elle commercialise un nombre limité de biens, auprès de clients qu'elle connaît ;

- la Commission a entaché sa décision d'erreur d'appréciation en estimant que la commercialisation de biens immobiliers de luxe et de prestige présentait par nature un risque accru de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ;

- les sanctions d'interdiction d'exercice sont disproportionnées, dès lors qu'elles ne sont que rarement infligées par la Commission nationale des sanctions et que la société s'est mise en conformité à l'issue du contrôle.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 juillet 2019, le ministre de l'économie et des finances conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens invoqués par la société Agence Largier et Mme Damoiseau ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 5 septembre 2019, la clôture d'instruction a été fixée au 3 octobre 2019.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code monétaire et financier ;
- l'ordonnance n° 2020-1402 du 18 novembre 2020 ;
- le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Au cours de l'audience publique, tenue en présence de Mme Lelièvre, greffière, ont été entendus :

- le rapport de M. Le Bianic,
- et les conclusions de M. Le Broussois, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. La société anonyme (SA) Agence Largier-Agence des Ambassades, qui exploite deux agences immobilières à Paris, a fait l'objet, le 19 octobre 2016, d'un contrôle diligenté par les services de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), portant sur la conformité du dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme mis en œuvre par la société. Par une décision du 6 mars 2019, la Commission nationale des sanctions a prononcé à l'encontre de la société Agence Largier une interdiction avec sursis d'exercer son activité d'agence immobilière pour une durée de six mois ainsi qu'une sanction pécuniaire d'un montant de 5 000 euros. Elle a, par cette même

décision, prononcé à l'encontre de Mme Damoiseau, gérante de la société, une sanction d'interdiction d'exercer son activité d'agent immobilier pour une durée de six mois et lui a infligé une sanction pécuniaire d'un montant de 1 500 euros. Elle a enfin ordonné la publication de la sanction sous une forme anonymisée. Mme Damoiseau et la société Agence Largier demandent l'annulation de la décision du 6 mars 2019, en tant qu'elle leur interdit d'exercer leurs activités d'agent immobilière et d'agence immobilière pour une durée de six mois avec sursis.

#### Sur la régularité de la sanction :

2. Aux termes des dispositions de l'article L. 561-42 du code monétaire et financier : « *Le président de la Commission nationale des sanctions désigne un rapporteur. Celui-ci ne peut recevoir aucune instruction. La Commission statue par décision motivée (...)* ».

3. A supposer que Mme Damoiseau et la société Agence Largier aient entendu se prévaloir d'un défaut de motivation de la décision attaquée, ce moyen doit être écarté dès lors que cette décision comporte les considérations de droit et de fait sur lesquelles sont fondées les sanctions litigieuses. En particulier, elle énumère les griefs relevés à l'encontre de la société, résume les observations formulées par cette dernière le 1<sup>er</sup> octobre 2018 et le 21 janvier 2019 et expose les motifs justifiant le prononcé des sanctions à savoir, d'une part, la méconnaissance par la société des dispositions applicables en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et, d'autre part, l'existence de risques spécifiques liés à la nature des activités exercées par la société, consistant en la vente de biens immobiliers de prestige. La circonstance que cette décision indique que « *les pièces du dossier ne permettent pas d'établir que la société était en conformité au jour de l'audience* », sans préciser la nature des manquements subsistant, n'est pas nature à entacher cette décision d'un défaut de motivation, dès lors qu'elle n'avait pas, en tout état de cause, à mentionner l'ensemble des éléments caractérisant la situation de la société. Le moyen tiré du défaut de motivation de la décision attaquée doit, dès lors être écarté.

#### Sur le bien-fondé de la sanction :

4. En premier lieu, l'appréciation du caractère fautif des manquements relevés à l'encontre de la société Agence Largier doit s'apprécier à la date où ces faits ont été commis. Ainsi, s'il ressort des termes de la décision attaquée que la Commission nationale des sanctions s'est fondée, de manière surabondante, sur le motif tiré de ce que la société ne respectait que partiellement ses obligations légales et réglementaires à la date à laquelle s'est tenue la séance du 23 janvier 2019, la circonstance alléguée que ce motif serait entaché d'erreur de fait est sans incidence sur le bien-fondé de la sanction, dès lors qu'il résulte de l'instruction que la Commission aurait pris la même décision si elle n'avait pas retenu ce motif.

5. En deuxième lieu, d'une part, aux termes de l'article L. 561-5 du code monétaire et financier : « *I. - Avant d'entrer en relation d'affaires avec leur client ou de l'assister dans la préparation ou la réalisation d'une transaction, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 : / 1° Identifient leur client et, le cas échéant, le bénéficiaire effectif au sens de l'article L. 561-2-2 ; / 2° Vérifient ces éléments d'identification sur présentation de tout document écrit à caractère probant. / II. - Elles identifient et vérifient dans les mêmes conditions que celles prévues au I l'identité de leurs clients occasionnels et, le cas échéant, de leurs bénéficiaires effectifs, lorsqu'elles soupçonnent qu'une opération pourrait participer au blanchiment des capitaux ou*

*au financement du terrorisme ou lorsque les opérations sont d'une certaine nature ou dépassent un certain montant. (...) ».* L'article R. 561-5 de ce code dispose que : « *Pour l'application du 1° du I de l'article L. 561-5, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 identifient leur client dans les conditions suivantes : / 1° Lorsque le client est une personne physique, par le recueil de ses nom et prénoms, ainsi que de ses date et lieu de naissance ; / 2° Lorsque le client est une personne morale, par le recueil de sa forme juridique, de sa dénomination, de son numéro d'immatriculation, ainsi que de l'adresse de son siège social et celle du lieu de direction effective de l'activité, si celle-ci est différente de l'adresse du siège social (...) ».* D'autre part, il résulte des dispositions des articles L. 561-6 et R. 561-12-1 du code monétaire et financier que, pendant toute la durée de la relation d'affaires, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 du même code doivent exercer une vigilance constante et pratiquer un examen attentif des opérations effectuées en veillant à ce qu'elles soient cohérentes avec la connaissance - qu'elles doivent pareillement actualiser régulièrement - de leur relation d'affaires.

6. Il résulte de l'instruction que la société Agence Largier n'a pas été en mesure de justifier, au cours du contrôle diligenté par la DGCCRF, avoir procédé à l'identification de l'ensemble des clients avec lesquels elle est entrée en relation d'affaires, ni avoir exercé, par le recueil d'informations, une vigilance constante sur la nature et l'objet de ces relations d'affaires, en méconnaissance des dispositions citées au point précédent. Si la société requérante et Mme Damoiseau font valoir que l'agence commercialise un nombre limité de biens immobiliers, auprès de clients qu'elle connaît le plus souvent, ces circonstances ne peuvent, en tout état de cause, être utilement invoquées pour justifier un manquement aux obligations ci-dessus rappelées. En outre, alors qu'il est constant que la société Agence Largier est au nombre des personnes assujetties aux obligations de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme en vertu de l'article L. 561-2 du code monétaire et financier, elle ne peut utilement soutenir que, eu égard au montant modéré de certaines transactions, inférieur à 1 000 000 euros, la Commission nationale des sanctions aurait entaché sa décision d'erreur de droit en estimant que son activité de vente présenterait un risque spécifique de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. En tout état de cause, la Commission n'a pas entaché sa décision d'erreur d'appréciation en estimant que les activités de l'agence, consistant pour l'essentiel en des ventes d'appartements familiaux à des résidents français, n'avaient pas pour effet de l'exonérer de ses obligations de vigilance, alors que le montant de certaines transactions a atteint 2 500 000 euros au cours de la période contrôlée.

#### Sur la proportionnalité de la sanction :

7. Aux termes de l'article L. 561-40 du code monétaire et financier : « *I. – La Commission nationale des sanctions peut prononcer l'une des sanctions administratives suivantes : / 1° L'avertissement ; / 2° Le blâme ; / 3° L'interdiction temporaire d'exercice de l'activité ou d'exercice de responsabilités dirigeantes au sein d'une personne morale exerçant cette activité pour une durée n'excédant pas cinq ans ; / 4° Le retrait d'agrément ou de la carte professionnelle. / La sanction prévue au 3° peut être assortie du sursis. Si, dans le délai de cinq ans à compter du prononcé de la sanction, la personne sanctionnée commet une infraction ou une faute entraînant le prononcé d'une nouvelle sanction, celle-ci entraîne, sauf décision motivée, l'exécution de la première sanction sans confusion possible avec la seconde. (...) II. – Le montant et le type de la sanction infligée au titre du présent article sont fixés en tenant compte, notamment, le cas échéant : / 1° De la gravité et de la durée des manquements ; / 2° Du degré de responsabilité de l'auteur des manquements, de sa situation financière, de l'importance des gains qu'il a obtenus ou des pertes qu'il a évitées, de son degré de coopération lors du contrôle et de la procédure devant la commission ainsi que des manquements qu'il a*

*précédemment commis ; / 3° S'ils peuvent être déterminés, des préjudices subis par des tiers du fait des manquements (...) ».*

8. Il ressort de la décision attaquée que la Commission nationale des sanctions a retenu quatre griefs à l'encontre de la société Agence Largier, tirés de manquements aux obligations de vérifier l'identité des clients et bénéficiaires effectifs des relations d'affaires, d'exercer une vigilance constante sur la nature et l'objet de la relation d'affaires pendant toute sa durée, de mettre un terme aux relations d'affaires lorsque le professionnel n'a pas été en mesure d'identifier le client ou d'obtenir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires et de former et informer régulièrement le personnel. Ces manquements aux obligations de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme qui revêtent, par leur nombre et leur nature, une gravité certaine, ne sont pas sérieusement contestés. La Commission a justement tenu compte dans sa décision, au titre des circonstances atténuantes, de la situation financière de la société, des revenus de sa gérante et du fait que la société avait mis en œuvre plusieurs mesures, à l'issue du contrôle, en vue de se conformer à ses obligations. A cet égard, si la société conteste le caractère insuffisant des mesures mises en œuvre, en se prévalant d'attestations de formation à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, délivrées à sa gérante et à cinq employés de l'agence en mai 2018 et novembre 2018, il n'est pas contesté que seuls six des dix salariés de l'agence ont reçu une formation et la société ne verse aucune pièce permettant d'établir qu'elle se serait conformée à ses autres obligations, pour lesquelles des manquements avaient été relevés par les services de la DGCCRF. Par ailleurs, la circonstance que la Commission nationale des sanctions ne prononce des interdictions d'exercice d'activité temporaire que dans un tiers environ des affaires dont elle est saisie, est, en tout état de cause, sans incidence sur le bien-fondé de la décision attaquée. Dans ces conditions, compte tenu de l'objet de la législation relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et de la nature des manquements reprochés, la Commission a pu, sans porter atteinte au principe de proportionnalité des sanctions, prononcer à l'encontre de Mme Damoiseau et de la société Agence Largier des interdictions temporaires avec sursis d'exercer leurs activités d'une durée de six mois.

9. Il résulte de tout ce qui précède que Mme Damoiseau et la société Agence Largier ne sont pas fondées à demander l'annulation de la décision du 6 mars 2019 de la Commission nationale des sanctions, en tant qu'elle leur interdit d'exercer les activités d'agence immobilière et d'agent immobilier pour une durée de six mois avec sursis.

#### DECIDE :

Article 1<sup>er</sup>: La requête de Mme Damoiseau et de la société Agence Largier-Agence des Ambassades est rejetée.

Article 2: Le présent jugement sera notifié à Me Massoni, mandataire de Mme Ingrid Damoiseau et de la société anonyme Agence Largier-Agence des Ambassades et au ministre de l'économie, des finances et de la relance.

Délibéré après l'audience du 18 mai 2021, à laquelle siégeaient :

Mme Evgénas, présidente,  
M. Le Bianic, premier conseiller,  
M. Blanc-Patin, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 1<sup>er</sup> juin 2021.

La présidente,

J. EVGÉNAS

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la relance, en ce qui le concerne, ou à tous huissiers de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.