

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PARIS**

**N°1920681/2-1**

---

SARL AGENCE DU SUD IMMOBILIER  
M. Didier GARÇON

---

M. Blanc-Patin  
Rapporteur

---

M. Le Broussois  
Rapporteur public

---

Audience du 1<sup>er</sup> juin 2021  
Décision du 15 juin 2021

---

13-07  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Paris

(2e Section - 1re Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 25 septembre 2019 et le 9 juillet 2020, la SARL Agence du Sud Immobilier et M. Didier Garçon, représentés par Me Clément, demandent au tribunal :

1°) d'annuler ou, à titre subsidiaire, de réformer la décision du 19 juin 2019 par laquelle la commission nationale des sanctions a prononcé diverses sanctions à leur encontre ;

2°) de mettre à la charge de l'État une somme de 4 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que la décision attaquée :

- est entachée d'incompétence, faute de mentionner le nom et le prénom du secrétaire de séance ;

- est insuffisamment motivée dès lors que la Commission nationale des sanctions s'est abstenue de répondre à l'intégralité des arguments soulevés dans leurs observations ;

- a été prise à l'issue d'une procédure irrégulière et a porté une atteinte irrémédiable aux droits de la défense, en méconnaissance de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dès lors que l'enquêtrice n'a pas été spécialement habilitée en méconnaissance de l'article L. 561-36-2 du code monétaire et financier ; qu'il n'est pas établi que cette dernière a été régulièrement assermentée dans les conditions prévues par l'article R. 561-41 du code monétaire et financier ; que l'enquête a été conduite en méconnaissance du principe de loyauté de la preuve ; qu'ils n'ont pas été informés

de la possibilité de faire valoir leurs observations dans un délai de trente jours après le contrôle comme le prévoit l'article L. 561-36 du code monétaire et financier ;

- le contrôle du 27 octobre 2016 n'ayant pas porté sur un nombre significatif de dossiers, la Commission nationale des sanctions n'était pas en mesure de moduler la sanction en fonction de la gravité des manquements constatés dans les conditions prévues par l'article L. 561-40 du code monétaire et financier ;

- le cinquième grief est entaché d'une erreur de qualification juridique des faits ; il convient dès lors de réduire la sanction à un blâme.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 mai 2020, le président de la Commission nationale des sanctions conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 13 juillet 2020, la clôture d'instruction a été fixée en dernier lieu au 31 août 2020.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

- le code monétaire et financier,

- le code de commerce,

- le code de relations entre le public et l'administration,

- l'arrêté du 23 octobre 2012 relatif à l'habilitation des fonctionnaires de catégorie A, agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, pour procéder aux enquêtes nécessaires à l'application des chapitres Ier et II du titre VI du livre V du code monétaire et financier,

- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Blanc-Patin,

- les conclusions de M. Le Broussois, rapporteur public,

- et les observations de Me Clément, pour M. Garçon et la société Agence du Sud Immobilier.

Considérant ce qui suit :

1. Par une décision du 19 juin 2019, la Commission nationale des sanctions a prononcé à l'encontre de la société Agence du Sud Immobilier une interdiction temporaire avec sursis d'exercer son activité d'agence immobilière pour une durée de six mois ainsi qu'une sanction pécuniaire d'un montant de 4 000 euros. Elle a également prononcé à l'encontre de M. Didier Garçon, gérant de la société Agence du Sud Immobilier, une interdiction temporaire avec sursis

d'exercer son activité d'agent immobilier pour une durée de six mois ainsi qu'une sanction pécuniaire de 2 000 euros, et a ordonné la publication de sa décision. Par la présente requête, la société Agence du Sud Immobilier et M. Garçon demandent l'annulation de cette décision.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 212-1 du code monétaire et financier : « *Toute décision prise par une administration comporte la signature de son auteur ainsi que la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci. (...)* ». L'article R. 561-50 du code monétaire et financier dispose : « (...) *La décision, signée par le président, mentionne le nom des membres de la commission qui ont statué. (...)* ».

3. Il résulte de ces dispositions que les décisions de la Commission nationale des sanctions doivent comporter la signature, le prénom, le nom et la qualité du président de la Commission, ainsi que le nom de ses membres qui ont statué. En l'espèce, la décision attaquée du 19 juin 2019 est signée par M. Francis Lamy, en sa qualité de président, et mentionne le nom des cinq autres membres de la Commission nationale des sanctions. Dans ces conditions, les requérants ne sauraient se prévaloir de la circonstance que l'acte a également été signé par le secrétaire de séance, sans mention de son nom et prénom. Le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte ne peut ainsi qu'être écarté.

4. En deuxième lieu, les requérants soutiennent que la décision attaquée est entachée d'un défaut de motivation dès lors que la Commission nationale des sanctions ne s'est pas prononcée sur l'ensemble de ses observations, et a omis, en particulier, de répondre à ses deux séries de remarques concernant les vices de la procédure. Aucune disposition légale ou réglementaire n'imposait toutefois à la Commission de répondre à l'intégralité des arguments soulevés dans les observations de la société, ni à se prononcer sur la régularité de sa propre procédure d'élaboration. En outre, il ressort des termes de la décision attaquée que celle-ci comporte l'ensemble des circonstances de droit et de fait ayant fondé les différentes sanctions prononcées, et notamment l'exposé détaillé des cinq griefs retenus contre la société et son dirigeant, ainsi que leurs bases légales. Le moyen tiré du défaut de motivation doit dès lors être écarté.

5. En troisième lieu, aux termes du paragraphe 1 de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « *Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle (...)* ». Si le principe des droits de la défense garanti par l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales s'applique à la procédure de sanction ouverte par la notification des griefs et non à la phase préalable à la saisine de la commission nationale des sanctions, cette phase préalable ne saurait, sans entacher d'irrégularité la sanction prise au terme de l'instance juridictionnelle, porter par avance une atteinte irrémédiable aux droits de la défense des personnes qui font l'objet d'une procédure de sanction.

6. Il résulte de l'arrêté susvisé du 23 octobre 2012 que les « *fonctionnaires de catégorie A, agents de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, sont habilités à conduire les inspections de contrôle prévues par les articles L. 561-36 et R. 561-40 du code monétaire et financier auprès des personnes mentionnées au 8° et au 15° de l'article L. 561-2 du même code. (...)* ». Il résulte de l'instruction que le contrôle de

la société Agence du Sud Immobilier a été conduite par Mme Morelli, agent de catégorie A de la DGCCRF, et qui était donc habilitée à contrôler spécialement les personnes mentionnées au 8° et au 15° de l'article L. 561-2 du code monétaire et financier. Dans ces conditions, la société Agence Sud Immobilier et M. Garçon ne sont pas fondés à soutenir que l'inspection dont ils ont fait l'objet n'a pas été réalisée par un inspecteur spécialement habilité par l'autorité administrative, en méconnaissance des dispositions du II de l'article L. 561-36 du code monétaire et financier, applicable au litige. En outre, aucune disposition du titre V du livre IV du code de commerce, rendu applicable au contrôle en litige en vertu du II bis de l'article L. 561-36 du code monétaire et financier, dans sa version en vigueur au jour du contrôle, n'impose à l'autorité administrative en charge de l'enquête de délivrer une habilitation nominative. Enfin, les requérants ne sauraient utilement se prévaloir des dispositions de l'article L. 621-9-1 du code monétaire et financier, qui concernent les procédures d'enquêtes conduites par l'Autorité des marchés financiers, ni des erreurs matérielles dont serait entaché le rapport d'intervention de Mme Morelli, erreurs qui sont sans rapport avec l'exigence d'habilitation.

7. Par ailleurs, s'il résulte de l'article R. 561-41 du code monétaire et financier, dans sa rédaction applicable au jour du contrôle, que les agents habilités pour conduire les inspections prêtent serment devant le tribunal de grande instance, la circonstance que Mme Morelli n'aurait pas prêté serment, à la supposer établie, n'est pas susceptible, par elle-même, de porter une atteinte irrémédiable aux droits de la défense dès lors que cette dernière était soumise au devoir discrétion, de loyauté et de secret professionnel applicable à tous les fonctionnaires.

8. La société Agence du Sud Immobilier et M. Garçon soutiennent en outre que la phase préalable de saisine de la Commission nationale des sanctions a méconnu le principe de loyauté de la preuve dès lors que le procès-verbal de déclaration et de prise de copie de documents du 27 octobre 2016 faisait référence, dans son en-tête, aux articles L. 512-8 et L. 512-10 du code de la consommation, et non aux dispositions du code monétaire et financier qui régissent le dispositif de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Il ressort toutefois des termes du procès-verbal litigieux que ce dernier fait explicitement référence, à plusieurs reprises et sans ambiguïté, à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Dans ces conditions, M. Garçon, qui a signé le procès-verbal, et qui ne pouvait se méprendre sur la nature du contrôle dont la société Agence du Sud Immobilier allait faire l'objet sur la base de la seule mention erronée des dispositions du code de la consommation, n'est pas fondé à soutenir que l'enquête a été conduite en violation du principe de loyauté de la preuve.

9. Si les requérants soutiennent qu'ils auraient dû être informés de la possibilité de présenter leurs observations dans un délai de trente jours après le contrôle, aucune disposition légale ou réglementaire ne prévoit une telle obligation. En particulier, si les requérants se prévalent du II ter de l'article 561-36 du code monétaire et financier, ces dispositions sont uniquement applicables aux enquêtes conduites contre les opérateurs de jeux, et non aux opérations de contrôle des agents immobiliers. Au demeurant, il résulte de l'instruction que les requérants ont pu, dans le cadre de la procédure de sanction, faire valoir leurs observations, de telle sorte qu'ils ne peuvent soutenir que le respect du contradictoire n'a pas été respecté.

10. Il résulte de ce qui a été dit aux points 6 à 9 que la société Agence du Sud Immobilier et M. Garçon ne sont pas fondés à soutenir que la phase préalable à la saisine de la Commission nationale des sanctions a porté par avance une atteinte irrémédiable aux droits de la défense et entaché d'irrégularité la sanction prise à leur encontre. Il s'ensuit que le moyen tiré de l'irrégularité de la procédure et de la violation de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales doit être écarté.

11. En quatrième lieu, 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. (...)* ».

12. Les requérants soutiennent que la Commission nationale des sanctions n'a pu moduler la sanction prononcée au regard des manquements constatés en application des dispositions précitées de l'article L. 561-40 du code monétaire et financier, dès lors qu'elle ne s'est pas fondée sur un nombre représentatif de dossiers et que la durée du contrôle était trop faible. Il ressort toutefois des termes de la décision attaquée que la Commission nationale des sanctions s'est prononcée au regard des manquements relevés au sein de deux dossiers de la société, mais s'est fondée également sur les informations recueillies dans les locaux de l'entreprise ainsi que sur les déclarations de M. Garçon, lequel a admis de nombreux manquements dans le respect de ses obligations vis-à-vis de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, estimant notamment que les procédures de vigilance des relations d'affaires n'étaient pas nécessaires pour le métier d'agent immobilier et admettant que le personnel n'était pas informé de ses obligations dans ce domaine. Alors que les requérants n'établissent pas, ni même n'allèguent, que les deux dossiers en cause contribueraient à donner une image biaisée de l'activité de la société et qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'imposait à la Commission nationale des sanctions de fonder sa décision sur un nombre minimal de dossiers ou sur un contrôle sur place d'une durée suffisante, le moyen ne peut être qu'écarté.

13. En cinquième et dernier lieu, aux termes de l'article L. 561-10 du code monétaire et financier dans sa version applicable au litige : « *Les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 appliquent des mesures de vigilance complémentaires à l'égard de leur client, en sus des mesures prévues aux articles L. 561-5 et L. 561-6, lorsque : / 1° Le client ou son représentant légal n'est pas physiquement présent aux fins de l'identification au moment de l'établissement de la relation d'affaires ; (...)* ».

14. Il résulte de l'instruction que pour retenir que le cinquième grief, portant sur l'obligation de mettre en place des mesures de vigilance complémentaires, était fondé, la Commission nationale des sanctions a retenu que, dans l'un des dossiers contrôlés, la vendeuse n'était pas physiquement présente aux fins de l'identification et que cette circonstance était de nature à justifier la mise en place de mesures de vigilance complémentaires en application de l'article L. 561-10 du code monétaire et financier, ce qui n'a pas été fait.

15. Il est constant que lors de la transaction litigieuse, la cliente de la société Agence du Sud Immobilier n'était pas physiquement présente lors de la signature chez le notaire du compromis de vente. En outre, il ne résulte pas de l'instruction, et n'est pas allégué par les requérants, qu'une rencontre physique avec la cliente avait eu lieu préalablement à la signature du compromis de vente, ou que des mesures de vigilance complémentaires avaient été prises à l'égard de celle-ci, alors même que la rapporteure devant la Commission nationale des sanctions affirmait que la vendeuse n'avait pas été identifiée lors de l'entrée en relation d'affaires. En outre, et comme cela a été dit au point 12, M. Garçon a lui-même admis qu'il n'avait pas mis en place de procédure de vigilance constante de ses relations d'affaires. Dès lors, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la décision attaquée méconnaît les dispositions de l'article L. 561-10 du code monétaire et financier.

16. Il résulte de tout ce qui précède que la requête de la société Agence du Sud Immobilier et de M. Garçon doit être rejetée en toutes ses conclusions, y compris celles à fin d'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la société Agence du Sud Immobilier et de M. Garçon est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. Didier Garçon, à la SARL Agence du Sud Immobilier et au président de la Commission nationale des sanctions.

Délibéré après l'audience du 1<sup>er</sup> juin 2021, à laquelle siégeaient :

M. Duchon-Doris, président,  
M. Le Bianic, premier conseiller,  
M. Blanc-Patin, conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 juin 2021.

Le rapporteur

Le président

L. BLANC-PATIN

J-C. DUCHON-DORIS

Le greffier,

C. LELIEVRE

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la relance, en ce qui le concerne, et 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.