



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

COMMISSION NATIONALE DES SANCTIONS DECISION du 14 février 2018

A L'EGARD DE LA SOCIETE X et de son
Président M. Y
Dossier n° 2016-15
Audience du 13 décembre 2017
Décision rendue le 14 février 2018

Vu la saisine par le ministre de l'économie du JJ/MM/2016 ;

Vu les notifications de griefs adressées le 14 avril à M. Y et à la SOCIETE X ;

Vu les observations écrites du JJ/MM/2017, du JJ/MM/2017 et du JJ/MM/2017 en réponse aux notifications de griefs;

Vu le rapport du 30 novembre 2017 de M. Jean-Philippe FRUCHON, rapporteur;

Vu le code monétaire et financier (ci-après le COMOFI) ; notamment ses articles L.561-37, L.561-38, L.561-39, L.561-40, L.561-41, L.561-42, R.561-43, R.561-44, R.561-45, R.561-47, R.561-48, R.561-49 et R.561-50 ;

Les personnes mises en cause ayant indiqué ne pas demander que la séance soit publique;

Après avoir entendu, lors de sa séance du 25 novembre 2017 :

- M. Jean-Philippe FRUCHON, rapporteur ;
- M. Y, assisté de Me Z, avocat à la cour et de M. W ;

Les personnes mises en cause ayant eu la parole en dernier.

Après que le président a déclaré les débats clos et après avoir délibéré en la présence de M. Francis LAMY en sa qualité de président de la Commission nationale des sanctions (ci-après la CNS), M. Michel ARNOULD, M. Jean-Christophe CHOUVET, M. Gilles DUTEIL, Mme Marie-Emma BOURSIER et M. Jean-Pierre MARTIGNONI-HUTIN ;

I. FAITS ET PROCEDURE

A. Les faits

La société X (ci-après « la société ») a été créée en 2014. Son siège social se situe à Paris. Le président du conseil d'administration est M. Y. L'agrément nécessaire pour l'exercice de l'activité de domiciliation lui a été accordé en 2015. Cette société n'est pas adhérente au SYNAPHE.

Au moment du contrôle, la société avait environ deux cents clients. La société propose une domiciliation en ligne via son site Internet essentiellement basée sur un système dématérialisé dans lequel les courriers sont réexpédiés ou numérisés.

Le JJ/MM/2016, la Direction générale de concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes a effectué un contrôle ayant pour objet de vérifier le respect des obligations de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme au sein de la SOCIETE X et a rencontré, en l'absence de M. Y, MM. W et V.

A la suite de ce contrôle, un procès-verbal en date du JJ/MM/2016 et un rapport d'intervention en date du JJ/MM/2016 ont été rédigés.

B. La procédure

Par lettre du JJ/MM/2016, le ministre de l'économie a, en application de l'article L. 561-38 du COMOFI, saisi la CNS du rapport d'intervention du JJ/MM/2016.

Par lettres recommandées avec demande d'avis de réception en date du JJ/MM/2017, auxquelles était joint le rapport d'intervention, M. Emmanuel SUSSET, secrétaire général de la CNS, a adressé les notifications de griefs à la SOCIETE X et à son Président M. Y en application des articles L. 561-41 et R.561-47 du COMOFI.

Ces lettres les ont informés à cette occasion, en application de l'article R. 561-47 du COMOFI, d'une part, du délai de trente jours à compter de la réception du courrier dont elles disposaient pour faire parvenir à la CNS leurs observations écrites et, d'autre part, du droit de prendre connaissance et copie de toute pièce du dossier auprès de la CNS et, à cette fin, de se faire assister ou représenter par la personne de leur choix. Il était également demandé de communiquer à la CNS toute information utile, en particulier, s'agissant de la société, le montant de son chiffre d'affaires, de ses bénéfices pour 2014, 2015 et 2016 (comptes annuels) et ses statuts et, s'agissant de M. Y, le montant des rémunérations qu'il avait perçues au titre de son activité au sein de la société pour 2014, 2015 et 2016. Il a été accusé réception de ces lettres le JJ/MM/2017.

Par courriers des JJ/MM/2017, JJ/MM/2017 et JJ/MM/2017, les personnes mises en cause ont fait parvenir leurs observations écrites.

Par lettre en date du JJ/MM/2017, le président de la CNS a désigné M. Jean-Philippe FRUCHON, comme rapporteur.

Par lettres recommandées avec demande d'avis de réception en date du JJ/MM/2017, le président de la CNS a informé la société et M. Y que M. Jean-Philippe FRUCHON avait été désigné en qualité de rapporteur de la CNS. Il a été accusé réception de ces lettres le JJ/MM/2017.

Par lettres recommandées avec demande d'avis de réception en date du JJ/MM/2017, le président de la CNS a, en application de l'article R.561-48 du COMOFI, convoqué les personnes mises en cause à l'audience du 13 décembre 2017. Il a été accusé réception de ces lettres le JJ/MM/2017.

Par lettres recommandées avec demande d'avis de réception en date du JJ/MM/2017, le président de la CNS a informé les personnes mises en cause de la composition de la Commission nationale des sanctions appelée à délibérer. Il a été accusé réception de ces lettres le JJ/MM/2017.

II. MOTIFS DE LA DECISION

A l'issue de l'instruction et après audition des personnes mises en cause, la CNS décide de retenir les griefs suivants :

A. Sur le manquement à l'obligation de mettre en place un système d'évaluation et de gestion des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme

Considérant que selon le **premier grief**, il n'aurait pas été « *mis en place un système d'évaluation et de gestion des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme* » ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 561-32, alinéa 1^{er} du COMOFI, « *les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 mettent en place des systèmes d'évaluation et de gestion des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme* » ;

Considérant qu'aux termes de l'article R. 561-38, III du COMOFI, « *les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 autres que celles mentionnées au I et au II du présent article mettent en œuvre les procédures et les mesures de contrôle interne en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme définies par leurs autorités de contrôle* » ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'il n'existait pas, au moment du contrôle, de système d'évaluation et de gestion des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme de nature à répondre aux exigences de l'article L. 561-32 du COMOFI ;

Considérant que M. Y indique dans ses observations du JJ/MM/2017 que la société a mis en place après le contrôle un suivi régulier de l'ensemble de ses clients durant la relation d'affaires et adopté un « *protocole interne ayant pour vocation une mise en œuvre précise et conforme aux obligations de vigilance anti-blanchiment* » ; que ce document contient une description des mesures de vigilance relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme devant être mises en œuvre au sein de la société ;

Considérant, cependant, que de simples pratiques ne permettent pas de se conformer aux exigences de l'article L. 561-32 du COMOFI : que le document adopté ne contient pas une évaluation ni n'assure une gestion suffisantes des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme propres à l'activité de la société et n'aurait pas permis, s'il avait existé au moment du contrôle, de se conformer aux exigences de l'article L. 561-32 du COMOFI ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief est fondé ;

B. Sur le manquement à l'obligation de vérifier l'identité des clients et des bénéficiaires effectifs

Considérant que selon le **deuxième grief**, il aurait été procédé « *de façon partielle et insuffisante à la vérification de l'identité des clients et bénéficiaires effectifs* » ;

Considérant qu'aux termes de l'article L.561-5, I alinéa 1^{er} du COMOFI, « *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 identifient leur client et, le cas échéant, le bénéficiaire effectif de la relation d'affaires par des moyens adaptés et vérifient ces éléments d'identification sur présentation de tout document écrit probant* » ;

Considérant qu'aux termes de l'article R. 561-5 du COMOFI, « pour l'application des I et II de l'article L. 561-5, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 vérifient l'identité du client et, le cas échéant, l'identité et les pouvoirs des personnes agissant pour le compte de celui-ci, dans les conditions suivantes :

1° Lorsque le client est une personne physique, par la présentation d'un document officiel en cours de validité comportant sa photographie. Les mentions à relever et conserver sont les nom, prénoms, date et lieu de naissance de la personne, ainsi que la nature, les date et lieu de délivrance du document et les nom et qualité de l'autorité ou de la personne qui a délivré le document et, le cas échéant, l'a authentifié ;

2° Lorsque le client est une personne morale, par la communication de l'original ou de la copie de tout acte ou extrait de registre officiel datant de moins de trois mois constatant la dénomination, la forme juridique, l'adresse du siège social et l'identité des associés et dirigeants sociaux mentionnés aux 1° et 2° de l'article R. 123-54 du code de commerce ou de leurs équivalents en droit étranger ;

3° Lorsque la vérification de l'identité ne peut avoir lieu en présence de la personne physique ou du représentant de la personne morale, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 mettent en œuvre, en application des dispositions du 1° de l'article L. 561-10, des mesures de vigilance complémentaires, parmi celles prévues à l'article R. 561-20 » ;

Considérant qu'aux termes de l'article R.561-11 du COMOFI, « Lorsque les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 ont de bonnes raisons de penser que l'identité de leur client et les éléments d'identification précédemment obtenus ne sont plus exacts ou pertinents, elles procèdent à nouveau à l'identification du client » ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que parmi les trente-cinq dossiers contrôlés, six dossiers ne contenaient pas de copie de la pièce d'identité de la société domiciliée ni les informations requises pour la vérification de l'identité et que vingt-cinq dossiers ne contenaient pas d'extrait K-bis ni de copies des statuts de la société domiciliée ;

Considérant que M. Y indique dans ses observations du JJ/MM/2017 que les pièces d'identité sont « désormais indispensables avant la signature du contrat de domiciliation en ligne par le bénéficiaire... » ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief est fondé ;

C. Sur le manquement à l'obligation de recueillir des informations sur la relation d'affaire

Considérant que selon le **troisième grief**, l'obligation de recueillir des éléments d'information liés à la connaissance du client et de la relation d'affaires et de procéder à leur actualisation pendant toute la durée de la relation d'affaires n'aurait pas été respectée ;

Considérant qu'aux termes de l'article L.561-6 du COMOFI, « avant d'entrer en relation d'affaires avec un client, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 recueillent les informations relatives à l'objet et à la nature de cette relation et tout autre élément d'information pertinent sur ce client.

Pendant toute sa durée et dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, ces personnes exercent sur la relation d'affaires, dans la limite de leurs droits et obligations, une vigilance constante et pratiquent un examen attentif des opérations effectuées en veillant à ce qu'elles soient cohérentes avec la connaissance actualisée qu'elles ont de leur client » ;

Considérant qu'aux termes de l'article R.561-12 du COMOFI, «pour l'application de l'article L. 561-6, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 :

1° Avant d'entrer en relation d'affaires, recueillent et analysent les éléments d'information, parmi ceux figurant sur la liste dressée par un arrêté du ministre chargé de l'économie, nécessaires à la connaissance de leur client ainsi que de l'objet et de la nature de la relation d'affaires, pour évaluer le risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ;

2° Pendant toute la durée de la relation d'affaires, recueillent, mettent à jour et analysent les éléments d'information, parmi ceux figurant sur une liste dressée par un arrêté du ministre chargé de l'économie, qui permettent de conserver une connaissance appropriée de leur client. La collecte et la conservation de ces informations doivent être réalisées en adéquation avec les objectifs d'évaluation du risque de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme et de surveillance adaptée à ce risque ;

3° A tout moment, sont en mesure de justifier aux autorités de contrôle l'adéquation des mesures de vigilance qu'elles ont mises en œuvre aux risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme présentés par la relation d'affaires » ;

Considérant que les personnes mises en cause n'étaient pas en mesure, lors du contrôle, de montrer qu'elles avaient recueilli des informations relatives à la connaissance de leur client et la nature de la relation d'affaires, en particulier de l'activité des sociétés domiciliées, en l'absence d'extrait K-bis et de copie des statuts des sociétés dans les dossiers contrôlés ;

Considérant que M. Y indique dans ses observations du JJ/MM/2017 que « si aux prémices de l'activité de la société - c'est-à-dire au moment du contrôle- certains dossiers incomplets pouvaient tout de même procéder à leur domiciliation, ce n'est plus le cas aujourd'hui, tant la société a développé son interface pour bloquer tout utilisateur qui ne présenterait pas un dossier complet » ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief est fondé ;

D. Sur le manquement à l'obligation de ne pas établir ou de mettre un terme à la relation d'affaires lorsque le professionnel n'est pas en mesure d'identifier son client ou d'obtenir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires

Considérant que selon le **quatrième grief**, l'obligation mentionnée à l'article L. 561-8 du COMOFI n'aurait pas été respecté ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 561-8 du COMOFI « *Lorsqu'une personne mentionnée à l'article L. 561-2 n'est pas en mesure d'identifier son client ou d'obtenir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires, elle n'exécute aucune opération, quelles qu'en soient les modalités, et n'établit ni ne poursuit aucune relation d'affaires. Lorsqu'elle n'a pas été en mesure d'identifier son client ou d'obtenir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires et que celle-ci a néanmoins été établie en application du II de l'article L. 561-5, elle y met un terme.* » ;

Considérant qu'il ressort des éléments du dossier, qu'au jour du contrôle les dossiers contrôlés par la DGCCRF ne contenaient pas tous les éléments exigés par les articles L. 561-5 et L. 561-6 du COMOFI ; que, néanmoins, les relations d'affaires ont été poursuivies et les contrats de domiciliation ont été conclus ;

Considérant que M. Y indique dans ses observations du JJ/MM/2017 que, depuis le contrôle, la société « *a résilié plus d'une cinquantaine d'entreprises ne nous ayant pas remis les documents demandés* » ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief est fondé

E. Sur le manquement à l'obligation de mettre en place des mesures de vigilance complémentaires

Considérant que selon le **cinquième grief**, l'obligation de mettre en place des mesures de vigilance complémentaire n'aurait pas été respectée ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 561-10 du COMOFI « *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 ;

2° Le client est une personne résidant dans un autre Etat membre de l'Union européenne ou un pays tiers et qui est exposée à des risques particuliers en raison des fonctions politiques, juridictionnelles ou administratives qu'elle exerce ou a exercées pour le compte d'un autre Etat ou de celles qu'exercent ou ont exercées des membres directs de sa famille ou des personnes connues pour lui être étroitement associées ;

3° Le produit ou l'opération favorise l'anonymat de celle-ci ; [...] » ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, plusieurs dossiers contrôlés par la DGCCRF avaient été conclus avec des sociétés dont le représentant légal n'était pas physiquement présent ; que ces circonstances étaient de nature à justifier l'application de l'article L. 561-10 du COMOFI ;

Considérant, cependant, que le dossier ne contenait aucun élément démontrant que la société avait appliqué l'une des mesures de vigilance complémentaires prévues par l'article R. 561-20 du COMOFI ;

Considérant que M. Y indique dans ses observations du JJ/MM/2017, que depuis le contrôle, la société « *s'est mise en conformité avec les dispositions de l'article L. 561-10 du COMOFI* » et mis en place des mesures de vigilance complémentaires ;

Considérant qu'il ressort de ce qui précède que le grief est fondé ;

F. Sur le manquement à l'obligation de formation et d'information régulière du personnel

Considérant que selon le **septième grief**, il est reproché l'absence de formation et d'information régulière de son personnel en vue du respect des obligations découlant du dispositif lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ;

Considérant qu'aux termes de l'article 561-33, alinéa 1 du COMOFI « *les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 assurent la formation et l'information régulières de leurs personnels en vue du respect des obligations prévues aux chapitres Ier et II du présent titre* » ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'il n'avait pas été procédé à la formation et à l'information régulières du personnel de la société en vue du respect des obligations applicables en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ;

Considérant que M. Y dans ses observations du JJ/MM/2017 que depuis le contrôle, la société a informé le personnel sur le respect des obligations découlant du dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief est fondé ;

Considérant que la CNS estime que le sixième grief énoncé dans la notification de griefs portant sur l'obligation de conserver pendant cinq ans les documents relatifs à l'identité des clients ou des bénéficiaires effectifs ou aux opérations faites par la société (article L. 562-12 du COMOFI) n'est pas établi ;

III. SUR LES SANCTIONS ET LA PUBLICATION

Considérant que selon l'article L.561-40 du COMOFI, « *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 pour une durée n'excédant pas cinq ans ; 4° Le retrait d'agrément ou de la carte professionnelle.*

La sanction de l'interdiction temporaire d'exercice 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.

La Commission peut prononcer, soit à la place, soit en sus de ces sanctions, une sanction pécuniaire dont le montant est fixé compte tenu de la gravité des manquements commis et ne peut être supérieur à cinq millions d'euros. Les sommes sont recouvrées par le Trésor public » ;

Considérant que selon l'article L.561-40 du COMOFI, « *la Commission peut décider que les sanctions qu'elle inflige feront l'objet d'une publication aux frais de la personne sanctionnée dans les journaux ou publications qu'elle désigne.* » ;

Considérant que la détermination de la sanction et son quantum dépend de la gravité des manquements ; que l'exigence de proportionnalité de la sanction impose que l'assise financière de la société et les revenus de son gérant soient également pris en compte ;

Considérant que, même si des mesures ont été prises après le contrôle, les pièces du dossier ne permettent pas d'établir qu'elle était en conformité avec ses obligations le jour de l'audience ;

Considérant que M. Y en sa qualité de président de la société, était responsable de la mise en œuvre au sein de la société du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ; que tous les manquements relevés lui sont également imputables.

*

* *

PAR CES MOTIFS

Et après avoir régulièrement délibéré, sous la présidence de M. Francis LAMY, par M. Michel ARNOULD, M. Jean-Christophe CHOUVET, M. Gilles DUTEIL, Mme Marie-Emma BOURSIER et M. Jean-Pierre MARTIGNONI-HUTIN ;

DECIDE DE:

- Article 1^{er} : prononce une interdiction temporaire avec sursis d'exercer son activité de domiciliation pour une durée de six mois à l'encontre de SOCIETE X ;
- Article 2 : prononce une sanction pécuniaire d'un montant de 3000 euros à l'encontre de la SOCIETE X ;

- Article 3 : prononce une interdiction temporaire avec sursis d'exercer son activité de domiciliation pour une durée de trois mois à l'encontre de M. Y ;
- Article 4 : prononce une sanction pécuniaire d'un montant de 1000 euros à l'encontre de M. Y ;
- Article 5 : ordonne la publication de la sanction aux frais de la SOCIETE X dans la *Gazette du Palais* et *Les Petites Affiches* dès leur première parution à compter de la notification de la présente décision, sous la forme suivante, sans modification, suppression ni adjonction,

« Par décision du 14 février 2018, la Commission nationale des sanctions a prononcé une sanction pécuniaire d'un montant de 3000 euros et une interdiction temporaire d'exercer son activité de domiciliation pour une durée de six mois, avec sursis à l'encontre d'une société de domiciliation et une sanction pécuniaire d'un montant de 1000 euros et une interdiction temporaire d'exercer son activité de domiciliation pour une durée de trois mois, avec sursis, à l'encontre de son président, et décidé la publication de ces sanctions aux frais de la société, pour ne pas avoir respecté les obligations suivantes leur incombant en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme prévues par le code monétaire et financier :

- l'obligation de mettre en place des systèmes d'évaluation et de gestion des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme (article L. 561-32 du code monétaire et financier),
- l'obligation de vérifier l'identité des clients (L. 561-5 du code monétaire et financier),
- l'obligation de recueillir les informations relatives à la connaissance du client, à l'objet et la nature de la relation d'affaires, d'exercer une vigilance constante sur la relation d'affaires et de pratiquer un examen attentif des opérations effectuées (L. 561-6 du code monétaire et financier),
- l'obligation de s'abstenir d'exécuter une opération et de ne pas établir ou poursuivre une relation d'affaires (L. 561-8 du code monétaire et financier),
- l'obligation de mettre en place des mesures de vigilance complémentaires (L. 561-10 du code monétaire et financier) et
- l'obligation de formation et d'information régulière du personnel (article L. 561-33 du code monétaire et financier) ».

Fait à Paris, le 14 février 2018

Le président Francis Lamy

Michel Arnould

Jean-Christophe Chouvet

Gilles Duteil

Marie-Emma Boursier

Jean-Pierre Martignoni-Hutin

Le secrétaire de séance

Cette décision peut faire l'objet d'un recours dans les conditions de l'article L. 561-43 du COMOFI dans le délai de deux mois à compter de sa notification devant le tribunal administratif de Paris.