



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

COMMISSION NATIONALE DES SANCTIONS DECISION du 14 novembre 2018

A L'EGARD de la SOCIETE X
et sa présidente Mme Y
Dossier n° 2017-19
Audience du 12 septembre 2018
Décision rendue le 14 novembre 2018

Vu la saisine par le ministre de l'économie et des finances du JJ/MM/AAAA ;

Vu les notifications de griefs adressées le JJ/MM/AAAA à la SOCIETE X et à sa présidente Mme Y ;

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

Vu le rapport du JJ/MM/AAAA de M. Jean-Christophe CHOUVET, 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 12 septembre 2018 :

- M. Jean-Christophe CHOUVET, rapporteur ;
- Mme Y, assistée de Mme Z, salariée de la SOCIETE X ;

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), Mmes Magali INGALL-MONTAGNIER, Hélène MORELL et Marie-Emma BOURSIER et M. Patrick IWEINS ;

I. FAITS ET PROCEDURE

A. Les faits

La société X est enregistrée au Registre du Commerce et des Sociétés de Lyon. Son siège se trouve à Lyon. Mme Y en est la présidente.

L'activité principale de la société X est la location de bureaux et la domiciliation. Au moment du contrôle, la société X domiciliait environ cent cinquante clients, dont des sociétés étrangères. La société X emploie quatre salariés.

La société X a réalisé sur l'exercice 2016-2017, un chiffre d'affaires d'environ 347 000 euros pour un bénéfice d'environ 40 000 euros. Pour l'exercice 2016-2017, le chiffre d'affaires était d'environ 347 000 euros pour un bénéfice d'environ 35 000 euros. Pour l'exercice 2017-2018, le chiffre d'affaires était d'environ 327 000 euros pour un bénéfice d'environ 8 000 euros.

La Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (ci-après « DGCCRF ») a effectué le JJ/MM/AAAA un contrôle ayant pour objet de vérifier au sein de la société le respect des obligations relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

Dans ce cadre, un procès-verbal a été dressé le JJ/MM/AAAA et un rapport d'intervention a été rédigé le JJ/MM/AAAA.

B. La procédure

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

Par lettres recommandées avec demande d'avis de réception en date du JJ/MM/AAAA, auxquelles était joint le rapport d'intervention, M. Emmanuel SUSSET, secrétaire général de la CNS, a adressé les notifications de griefs à la société X et à Mme 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 ils 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 X, le montant de son chiffre d'affaires, de ses bénéfices pour les trois derniers exercices (comptes annuels) et leurs statuts et, s'agissant de Mme Y, le montant des rémunérations qu'elle avait perçues au titre de son activité au sein de la SOCIETE X pour les trois dernières années.

Il a été accusé réception de ces lettres le JJ/MM/AAAA. Ces lettres les ont informés qu'ils pourraient consulter le rapport du rapporteur une fois achevé.

Par lettre en date du JJ/MM/AAAA, le président de la CNS a désigné M. Jean-Christophe CHOUVET comme rapporteur.

Par lettres recommandées avec demande d'avis de réception datées du JJ/MM/AAAA, le président de la CNS a informé les personnes mises en cause que M. Jean-Christophe CHOUVET avait été désigné en qualité de rapporteur de la CNS. Il a été accusé réception de ces lettres le JJ/MM/AAAA.

Par courriers du JJ/MM/AAAA, du JJ/MM/AAAA, du JJ/MM/AAAA, du JJ/MM/AAAA, du JJ/MM/AAAA et du JJ/MM/AAAA, les personnes mises en cause ont fait parvenir des observations en réponse aux notifications des griefs.

Par lettres recommandées avec demande d'avis de réception en date du JJ/MM/AAAA, 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 18 juillet 2018. Il a été accusé réception de ces lettres le JJ/MM/AAAA.

L'audience ayant dû être reportée, le président de la CNS a convoqué les personnes mises en cause, le JJ/MM/AAAA à l'audience du 12 septembre 2018. Il a été accusé réception de ces lettres le JJ/MM/AAAA.

Par lettres recommandées avec demande d'avis de réception en date du JJ/MM/AAAA, le président de la CNS a informé les personnes mises en cause de la composition de la CNS. Il a été accusé réception de ces lettres le JJ/MM/AAAA.

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 mise en place de systèmes 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 de systèmes 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 systèmes 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 Mme Y indique dans ses observations du JJ/MM/AAAA que la société a adopté après le contrôle un document intitulé « *Protocole interne Tracfin* » précisant les documents et informations à recueillir par les collaborateurs de la société ;

Considérant, cependant, que ce document ne contient pas une évaluation et une gestion des risques suffisantes et adaptées à la société et n'aurait pas permis à la société, 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 du dossier que sur les vingt-cinq dossiers contrôlés, douze dossiers ne contenaient pas de copies des pièces d'identité ni les informations à relever en application de l'article R. 561-5 du COMOFI ou contenaient des copies de pièces d'identité périmées et que trois dossiers ne contenaient pas de copies d'extrait K-bis ni des statuts des sociétés ;

Considérant que Mme Y indique dans ses observations du JJ/MM/AAAA avoir procédé à la régularisation des dossiers ;

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'affaires

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 ;

Considérant que Mme Y indique dans ses observations du JJ/MM/AAAA avoir procédé à la régularisation des dossiers ;

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 respectée ;

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 pièces du dossier que les dossiers contrôlés ne comportaient pas les pièces et les informations exigées par les articles L. 561-5 et L. 561-6 du COMOFI ; que les relations d'affaires ont néanmoins été établies ou poursuivies et que les contrats de domiciliation ont été conclus ;

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

F. Sur le manquement à l'obligation de renforcer l'intensité des mesures prises ou de procéder à un examen renforcé à l'égard des clients

Considérant que selon le **sixième grief**, l'obligation mentionnée à l'article L. 561-10-2 du COMOFI n'aurait pas été respectée ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 561-10-2 du COMOFI, « *I. - Lorsque le risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme présenté par un client, un produit ou une transaction leur paraît élevé, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 renforcent l'intensité des mesures prévues aux articles L. 561-5 et L. 561-6.*

II.- Les personnes mentionnées à l'article L.561-2 effectuent un examen renforcé de toute opération particulièrement complexe ou d'un montant inhabituellement élevé ou ne paraissant pas avoir de justification économique ou d'objet licite. Dans ce cas, ces personnes se renseignent auprès du client sur l'origine des fonds et la destination de ces sommes ainsi que sur l'objet de l'opération et l'identité de la personne qui en bénéficie. »

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'une société domiciliée était immatriculée dans l'Etat du Delaware aux Etats-Unis et qu'une société domiciliée se faisait réexpédier son courrier à une adresse différente de celle de son siège social ; que ces circonstances auraient justifié la mise en œuvre renforcée des mesures prévues aux articles L. 561-5 et L. 561-6 du COMOFI ;

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

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

Considérant que selon le **neuvième 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 du dossier qu'aucune formation ni information régulières du personnel de la société relatives au respect des obligations applicables en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme n'avaient été assurée au moment du contrôle ;

Considérant que Mme Y indique dans ses observations du JJ/MM/AAAA qu'une formation sera organisée en MM/AAAA ;

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

Considérant que la CNS estime que le septième grief portant sur l'obligation de déclaration de soupçons (article L. 561-15 du COMOFI) et que le huitième grief relatif à l'obligation de conserver pendant cinq ans les documents relatifs aux opérations effectuées pendant cinq ans (article L.561-12 du COMOFI) ne sont pas établis ;

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 la situation financière et personnelle des personnes mises en cause soit prise en compte ;

Considérant que Mme Y, en sa qualité de présidente de la société au moment du contrôle, était responsable de la mise en œuvre au sein de la société du dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ;

*

* *

PAR CES MOTIFS

Et après avoir régulièrement délibéré, sous la présidence de M. Francis LAMY, par Mmes Magali INGALL-MONTAGNIER, Hélène MORELL et Marie-Emma BOURSIER et M. Patrick IWEINS, membres de la CNS ;

DECIDE :

- Article 1^{er} : prononce une interdiction temporaire d'exercer son activité de domiciliataire pour une durée d'un an avec sursis à l'encontre de la SOCIETE X ;
- Article 2 : prononce une sanction pécuniaire d'un montant de 5000 euros à l'encontre de la SOCIETE X ;
- Article 3 : prononce une interdiction temporaire d'exercer son activité de domiciliataire d'un an avec sursis à l'encontre de Mme Y ;
- Article 4 : prononce une sanction pécuniaire de 1000 euros à l'encontre de Mme Y ;

- Article 5 : ordonne la publication des sanctions aux frais de la SOCIETE X dans *le Progrès* 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 novembre 2018, la Commission nationale des sanctions a prononcé une sanction pécuniaire d'un montant de 5000 euros et une interdiction temporaire d'exercer son activité de domiciliation pour une durée d'un an, avec sursis, à l'encontre d'une société de domiciliation, ainsi qu'une sanction pécuniaire d'un montant de 1 000 euros et une interdiction temporaire d'exercer son activité de domiciliation pour une durée d'un an, avec sursis, à l'encontre de sa présidente 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 d'identifier et de vérifier l'identité des clients et des bénéficiaires effectifs (articles L. 561-5 et R. 561-5 à R. 561-11 du code monétaire et financier) ;
- l'obligation de recueillir des informations sur la relation d'affaires (articles L. 561-6 et R. 561-12 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 (article L. 561-8 du code monétaire et financier) ;
- l'obligation d'appliquer des mesures de vigilance complémentaires (articles L. 561-10 et R. 561-20 du code monétaire et financier) ;
- l'obligation de renforcer l'intensité des mesures prises ou de procéder à un examen renforcé à l'égard des clients (articles L. 561-10-2 et R. 561-22 du code monétaire et financier) ;
- l'obligation de formation et d'information régulières du personnel (article L. 561-33 du code monétaire et financier) ».

Fait à Paris, le 14 novembre 2018.

Le président Francis Lamy

Patrick Iweins

Hélène Morell

Magali Ingall-Montagnier

Marie-Emma Boursier

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.