



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

COMMISSION NATIONALE DES SANCTIONS DECISION du 28 mars 2018

A L'EGARD de la société X
et son gérant M. Y
Dossier n° 2016-13
Audience du 24 janvier 2018
Décision rendue le 28 mars 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 société X et à son gérant M. Y ;

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

Vu le rapport du JJ/MM/AAAA de M. Gilles DUTEIL, 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 demander que la séance soit publique ;

Après avoir entendu, lors de sa séance du 24 janvier 2018 :

- M. Gilles DUTEIL, rapporteur ;

- M. Y, assisté de M. Z ;

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 Hélène MORELL et Marie-Emma BOURSIER et MM. Michel ARNOULD, Jean-Philippe FRUCHON et Xavier de LA GORCE ;

I. FAITS ET PROCEDURE

A. Les faits

La société X (ci-après « la société ») a été créée en 2011. Son siège social se trouve à Paris. Les associés exercent des activités professionnelles dans d'autres structures. Le gérant de la société est M. Y. La société a reçu en 2011 un agrément pour l'activité de domiciliation. Elle a adhéré au SYNAPHE après le contrôle.

La société exerce son activité sous le nom commercial « A » et emploie deux salariés. Au moment du contrôle, la clientèle de la société était composée d'environ cent-cinquante sociétés.

En 2015, la société a réalisé un chiffre d'affaires d'environ 211 000 euros pour un bénéfice d'environ 29 000 euros.

Le JJ/MM/AAAA, la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (ci-après « DGCCRF ») a procédé à un contrôle de la société, en présence de M. Y. Ce contrôle avait pour objet de vérifier le respect des obligations applicables pour la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme découlant des articles L. 561-2 et suivants du COMOFI.

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

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 et à 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 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, le montant de son chiffre d'affaires, de ses bénéfices pour les trois derniers exercices (comptes annuels) et leurs statuts. 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. Gilles DUTEIL, comme rapporteur.

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 que M. Gilles DUTEIL avait été désigné en qualité de rapporteur de la CNS. Il a été accusé réception de ces lettres le JJ/MM/AAAA.

Par courrier 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 30 mai 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 Commission des sanctions. 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 M. Y indique dans ses observations du JJ/MM/AAAA que la société a adopté un document précisant les pièces à fournir par les clients pour leur domiciliation et un questionnaire sur les clients ;

Considérant, cependant, que ce document ne contient pas une évaluation ni n'assure de 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, même 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 deux des dossiers contrôlés ne contenaient pas de copie de pièces d'identité ni les informations à relever en application de l'article R. 561-5 du COMOFI ; que douze dossiers contenaient des copies de pièces d'identité périmées et que six dossiers ne contenaient pas de copie des statuts de la société domiciliée ;

Considérant que M. Y indique dans ses observations du JJ/MM/AAAA avoir réalisé depuis le contrôle la mise à jour des dossiers des clients ;

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 M. Y indique dans ses observations du JJ/MM/AAAA avoir réalisé depuis le contrôle la mise à jour des dossiers des clients ;

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 plusieurs dossiers contrôlés par la DGCCRF ne contenaient pas les mentions exigées au titre de la vérification de l'identité des clients et ne comprenait pas d'informations sur la nature de la relation d'affaires ; que néanmoins plusieurs contrats de domiciliation ont été conclus en violation de l'article L. 561-8 du COMOFI ;

Considérant que M. Y indique dans ses observations du JJ/MM/AAAA que la société s'est mise en conformité avec l'obligation prévue par l'article L. 561-8 du COMOFI ;

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

E. 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 que dans un dossier contrôlé, la société avait conclu un contrat de domiciliation avec une société dont le représentant légal était détenteur d'un passeport de la « Principauté de Hutt River » ; que les passeports de la « Principauté de Hutt River » ne bénéficient pas de reconnaissance par les Etats membres de l'Union européenne ;

Considérant que ces circonstances caractérisaient l'existence d'une opération particulièrement complexe ou ne paraissant pas avoir de justification économique ou d'objet licite pour laquelle l'article L. 561-10-2 exige que soient renforcées les mesures prévues aux articles L. 561-5 et L. 561-6 du COMOFI ; que les pièces du dossier ne comportent pas d'éléments démontrant que la société avait renforcé l'intensité des mesures prévues aux articles L. 561-5 et L. 561-6, tel que l'exige l'article L. 561-10-2 du COMOFI ;

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

F. Sur le manquement à l'obligation de déclarer ses soupçons

Considérant que selon le **septième grief**, l'obligation mentionnée à l'article L. 561-15 du COMOFI n'aurait pas été respectée ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 561-15, I du COMOFI, « *Les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 sont tenues, dans les conditions fixées par le présent chapitre, de déclarer au service mentionné à l'article L. 561-23 les sommes ou opérations dont ils savent, soupçonnent ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'elles proviennent d'une infraction passible d'une peine privative de liberté supérieure à un an ou participent au financement du terrorisme* » ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que dans un dossier contrôlé, la société avait conclu un contrat de domiciliation avec une société dont le représentant légal était détenteur d'un passeport de la « Principauté de Hutt River » ; que la date de validité figurant sur ce document était expirée depuis deux mois au moment de la conclusion du contrat de domiciliation ; que le représentant légal, résident à en Côte d'Ivoire, était également dirigeant d'une société immatriculée en Europe ; que la société X ne disposait pas de copies de pièces d'identité valables, d'extrait K-bis ni de statuts et n'avaient pas de renseignements suffisants et de justificatifs probants, en particulier sur l'origine des fonds utilisés pour financer l'activité de la société domiciliée ;

Considérant que M. Y indique dans ses observations du JJ/MM/AAAA qu'il a, après le contrôle, « pris conscience que ce dossier posait un problème [et] résilié nos relations commerciales » avec cette société ;

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^{er} 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 que le salarié de la société n'avait pas été formé en vue du respect des obligations issues du dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ;

Considérant que M. Y indique dans ses observations du JJ/MM/AAAA avoir procédé depuis le contrôle à la formation des salariés de la société ;

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

Considérant que le cinquième grief portant sur le non-respect de l'obligation de mettre en place des mesures de vigilance complémentaires (article L. 561-10 du COMOFI) et le huitième grief portant sur l'obligation de désigner un déclarant Tracfin (article R. 561-23 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 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 si des mesures ont été prises par les personnes mises en cause après le contrôle réalisé le JJ/MM/AAAA, en vue de se conformer aux obligations applicables en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, les pièces du dossier ne permettent pas d'établir que la société était en conformité au jour de l'audience ;

Considérant que M. Y, en sa qualité de gérant de la société, 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 ; 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 Mmes Hélène MORELL et Marie-Emma BOURSIER et MM. Michel ARNOULD, Jean-Philippe FRUCHON et Xavier de LA GORCE, membres de la CNS ;

DECIDE :

- Article 1^{er} : prononce une interdiction temporaire d'exercer son activité de domiciliataire pour une durée de six mois avec sursis à l'encontre de la société X ;
- Article 2 : prononce une sanction pécuniaire d'un montant de 5000 euros à l'encontre de la société X ;
- Article 3 : prononce une interdiction temporaire d'exercer son activité de domiciliataire de six mois avec sursis à l'encontre de M. Y ;
- Article 4 : prononce une sanction pécuniaire de 3000 euros à l'encontre de M. Y ;
- Article 5 : ordonne la publication des sanctions aux frais de la société 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 28 mars 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 de six mois, avec sursis, à l'encontre de la société X et 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 de son gérant, 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 renforcer l'intensité des mesures prises ou de procéder à un examen renforcé à l'égard des clients (L. 561-10-2) ;

- l'obligation de déclarer ses soupçons (L. 561-15 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 28 mars 2018.

Le président Francis LAMY

Michel ARNOULD

Hélène MORELL

Jean-Philippe FRUCHON

Marie-Emma BOURSIER

Xavier de LA GORCE

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.