



MINISTÈRE DES FINANCES
ET DES COMPTES PUBLICS

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE,
DE L'INDUSTRIE ET DU NUMÉRIQUE

COMMISSION NATIONALE DES SANCTIONS DECISION du 15 octobre 2015

A L'EGARD DE LA société X et de sa
gérante Madame A
Dossier n° 2015-07
Audience du 16 septembre 2015
Décision rendue le 15 octobre 2015

Vu la saisine par le ministre de l'économie du jj/mm/2014 ;

Vu les notifications de griefs adressées le jj/mm/2015 à la société X et à sa gérante Mme A;

Vu les observations écrites des jj/mm, jj/mm et jj/mm/2015 en réponse aux notifications de griefs;

Vu le rapport du jj/mm/2015 de M. Jean-Pierre MARTIGNONI-HUTIN, 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 16 septembre 2015:

- M. Jean-Pierre MARTIGNONI-HUTIN, rapporteur ;
- Mme A assistée de son conseil Me. Y, avocat à la Cour;

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) Mme Hélène MORELL ; MM. Gilles DUTEIL, Xavier de La GORCE et Luc RETAIL;

I. FAITS ET PROCEDURE

A. Les faits

La société X est une agence de domiciliation qui exerce une activité de « conseil pour les affaires et autres conseils de gestion ».

La société X compte une centaine de clients. Elle propose différentes prestations de domiciliation notamment réexpédition ou mise à disposition du courrier, permanence télécopie, mise à disposition d'une salle de réunion. Cette activité de réexpédition représente 70 % de l'activité de la société.

Pendant plusieurs années, la société X travaillait avec la société Z, un prestataire de service qui réalisait les formalités pour les entreprises. La société Z présentait ses clients à la société X qui procédait à la domiciliation des entreprises.

Le jj/mm/2014, la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (ci-après « DGCCRF ») a rencontré Mme A pour effectuer un contrôle ayant pour objet de vérifier le respect des obligations de 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 et un rapport d'intervention ont été rédigés.

B. La procédure

Par lettre du jj/mm/2014, 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/2014.

Par lettres recommandées avec demande d'avis de réception en date du jj/mm/2015, 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 sa gérante Mme A en application des articles L. 561-41 et R.561-47 du COMOFI.

Ces lettres les ont informées 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 X, le montant de son chiffre d'affaires, de ses bénéficiaires pour les trois derniers exercices (comptes annuels) et ses statuts et, s'agissant de Mme A, le montant des rémunérations qu'elle avait perçues au titre de son activité au sein de la société X pour les trois dernières années.

Ces lettres ont précisé enfin que M. Jean-Pierre MARTIGNONI-HUTIN avait été désigné en qualité de rapporteur de la CNS et que les personnes mises en cause pourraient consulter son rapport une fois achevé. Il a été accusé réception de ces lettres le jj/mm/2015.

Par lettre en date du jj/mm/2015, le président de la CNS a désigné M. Jean-Pierre MARTIGNONI-HUTIN, comme rapporteur.

Par lettres en date des jj/mm et jj/mm/2015, Mme A a fait parvenir des observations en réponse aux notifications de griefs.

Par lettres recommandées avec demande d'avis de réception en date du jj/mm/2015, 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 jj/mm/2015. Il a été accusé réception de ces lettres le jj/mm/2015.

Par lettres recommandées avec demande d'avis de réception en date du jj/mm/2015, 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/2015.

Par lettre en date du jj/mm/2015, Me Y a demandé un report d'audience.

Par lettres recommandées avec demande d'avis de réception en date du jj/mm/2015, le président de la CNS a informé les personnes mises en cause du report de l'audience au 16 septembre 2015.

Par lettre en date du jj/mm/2015, Mme A a fait parvenir des observations complémentaires.

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 ne ressort pas des pièces du dossier qu'il aurait existé des systèmes d'évaluation et de gestion des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme conformes aux exigences de l'article L. 561-32 du COMOFI au moment du contrôle ;

Considérant que les personnes mises en cause ont reconnu lors de l'audience ne pas avoir satisfait aux exigences de l'article L. 561-32 du COMOFI ;

Considérant que si les personnes mises en cause ont fait parvenir à la CNS un document intitulé « *protocole interne visant l'application du dispositif TRACFIN* » contenant différents développements, notamment sur l'identification du client, l'actualisation de l'identification du client et de son activité, l'analyse et l'évaluation des risques, il ne répond pas pleinement aux exigences de l'article L. 561-32 du COMOFI et a été réalisé après le contrôle de la DGCCRF ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que ce 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 que les personnes mises en cause ont indiqué travailler avec des sociétés clientes envoyées par la société Z après que celle-ci ait procédé aux formalités pour leur création et ait conservé les documents relatifs à leur identification sans qu'elle les ait systématiquement envoyés à la société X ; qu'elles travaillaient également avec une clientèle de proximité qui se présentait majoritairement dans les locaux de la société X, ce qui aurait permis un contact direct et la collecte des informations relatives à son identification ; que les greffes, en recueillant les documents nécessaires à l'immatriculation des sociétés au registre du commerce et des sociétés, auraient ainsi procédé à l'identification et à la vérification de l'identité des clients ;

Considérant, cependant, que la conservation par une autre société des documents relatifs à l'identification nécessaires à la création des sociétés clientes n'exonère pas le professionnel assujetti de l'obligation prévue à l'article L. 561-5 du COMOFI ;

Considérant que l'intervention des greffes pour l'immatriculation des sociétés n'est pas de nature à exonérer le professionnel de cette obligation ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que sur neuf dossiers examinés, sept copies de pièce d'identité et trois extraits de K-bis étaient absents et qu'une copie de pièce d'identité était périmée;

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

C. Sur le manquement à l'obligation de vigilance constante

Considérant que selon le **troisième grief**, l'obligation de vigilance constante 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 ont indiqué que les greffes réclamaient eux-mêmes des documents justificatifs indispensables à l'immatriculation au registre du commerce et des sociétés, ce qui aurait dispensé la société X de son obligation de recueillir les informations leur permettant d'avoir une connaissance de leur client, de l'objet et de la nature de la relation d'affaires;

Considérant, cependant, que l'intervention des greffes n'exonère pas le professionnel assujéti de l'obligation prévue à l'article L. 561-6 du COMOFI ;

Considérant que les personnes mises en cause ont reconnu ne pas avoir mis à jour les informations relatives aux clients et aux pièces permettant de les identifier ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que sur neuf dossiers examinés six statuts et neuf justificatifs de domicile étaient manquants;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief est ainsi 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 dans les neuf dossiers contrôlés, sept pièces d'identité ainsi que tous les justificatifs de domicile étaient manquants; que néanmoins plusieurs contrats de domiciliation ont été conclus ou poursuivis en violation de l'article L. 561-8 du COMOFI ; que le grief est ainsi fondé ;

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

Considérant que selon le **cinquième grief**, l'obligation de mettre en place des mesures de vigilance complémentaires 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 que les personnes mises en cause ont indiqué que cette obligation n'aurait pas été applicable en raison de la clientèle de l'entreprise;

Considérant, cependant, que cette circonstance ne suffisait pas à les dispenser de cette obligation, alors qu'elles ont reconnu lors du contrôle ne pas avoir toujours rencontré leurs clients ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'entreprise n'avait pas appliqué, au moment du contrôle, de mesures de vigilance complémentaires à l'égard de ses clients ;

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

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

Considérant que selon le **sixième grief**, il est reproché l'absence de formation et d'information régulière de son personnel en vue du respect des obligations en matière de lutte anti-blanchiment et 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'aux termes de l'article L.561-37 du COMOFI, « *tout manquement aux dispositions des sections 3, 4, 5 et 6 du présent chapitre par les personnes mentionnées aux 8°, 9°, 9° bis et 15° de l'article L. 561-2 est passible des sanctions prévues par l'article L. 561-40* » ;

Considérant que les personnes mises en cause ont contesté ce grief car la société X n'aurait pas eu de salarié ;

Considérant, cependant, que l'obligation prévue par l'article L.561-33 du COMOFI n'est pas limitée aux salariés mais s'applique aux personnes qui concourent à son activité, y compris celles qui dirigent la société sans être salariées ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'aucune formation n'avait été assurée; que le grief est ainsi fondé ;

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.* » ;

*

* *

PAR CES MOTIFS

Et après avoir régulièrement délibéré, sous la présidence de M. Francis LAMY, par Mme Hélène MORELL ; MM. Gilles DUTEIL, Xavier de La GORCE et Luc RETAIL, membres de la CNS;

DECIDE DE:

- Article 1^{er} : prononcer une sanction pécuniaire d'un montant de 1000 euros à l'encontre de la société X ;
- Article 2 : prononcer un avertissement à l'encontre de Mme A.

Fait à Paris, le 15 octobre 2015.

Le secrétaire de séance Luc Retail

Le président Francis Lamy

Hélène Morell

Xavier de La Gorce

Gilles Duteil

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.