



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

COMMISSION NATIONALE DES SANCTIONS DECISION du 20 décembre 2017

A L'EGARD DE LA SOCIETE X et de sa
gérante Mme Y
Dossier n° 2016-11
Audience du 15 novembre 2017
Décision rendue le 20 décembre 2017

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

Vu les notifications de griefs adressées le JJ/MM à Mme Y et le JJ/MM/2017 à la société X ;

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

Vu le rapport du JJ/MM/2017 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 ne pas demander que la séance soit publique ;

Après avoir entendu, lors de sa séance du 15 novembre 2017 :

- M. Gilles DUTEIL, rapporteur ;

- Mme Y et 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), M. Michel ARNOULD, Mme Hélène MORELL, 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 1992 et a pour activité la domiciliation d'entreprise, la location de bureaux équipés et de salles de réunion et le secrétariat téléphonique. Son siège social se trouve dans le département du Bas-Rhin. Au moment du contrôle, Mme Y était la gérante de la société. Le JJ/MM/2016, elle a démissionné de ses fonctions. M. Z est alors devenu le gérant de la société.

Au moment du contrôle, la clientèle de l'activité de domiciliation était composée d'environ cent soixante-dix sociétés. En 2015, le chiffre d'affaires de la société s'est élevé à 300 000 euros environ.

Le JJ/MM/2016, la Direction générale de concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (ci-après « DGCCRF ») 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 société X et a rencontré, en l'absence de Mme Y, M. Z, alors associé de la société.

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 et 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 société et à son ancienne gérante Mme Y 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, le montant de son chiffre d'affaires, de ses bénéfices pour 2014, 2015 et 2016 (comptes annuels) et ses statuts et, s'agissant de Mme Y, le montant des rémunérations qu'elle 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 les JJ/MM/2017 et JJ/MM/2017.

Par lettre en date du JJ/MM/2017, 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/2017, 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/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 19 juillet 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.

Par lettres en date du JJ/MM/2017, le président de la CNS a reporté l'audience au JJ/MM/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.

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

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 des 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 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 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 Mme Y indique dans ses observations écrites du JJ/MM/2017 que « *nous méconnaissions le fait que les professionnels de la domiciliation d'entreprises étaient tenus d'évaluer et d'analyser les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme* » et que « *nous ignorions que, malgré le fait que des mesures d'identification, de contrôle et de suivi étaient d'emblée mises en place et respectées, il y avait obligation d'élaborer et de consigner dans un document écrit l'ensemble de ces procédures* » ;

Considérant qu'après le contrôle Mme Y a transmis à la DGCCRF un document intitulé « *Protocole interne de vérification et de vigilance* » décrivant les mesures à mettre en œuvre aux fins de l'identification des clients, de l'actualisation des informations, de la vigilance constante et de la déclaration de soupçon ; que ce document a été mis à jour en MM/2017, afin de se mettre en conformité avec les exigences de l'article L. 561-32 du COMOFI, qui contient désormais une évaluation et une gestion des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme propre à l'activité de la société ;

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 la DGCCRF que parmi les trente-et-un dossiers contrôlés, huit ne contenaient pas un extrait K-bis et quinze ne contenaient pas les statuts de la société domiciliée ;

Considérant que Mme Y indique dans ses observations écrites du JJ/MM/2017 qu'« *il est vrai qu'au moment du contrôle certains dossiers étaient incomplets quant à l'identification des bénéficiaires effectifs* » et qu'« *aujourd'hui plus aucun contrat de domiciliation d'une personne morale n'est conclu sans l'obtention préalable des statuts de la société à domicilier* » ;

Considérant que M. Z indique dans ses observations écrites du JJ/MM/2017 qu'« *à présent, nous avons bien saisi l'importance de l'identification des dirigeants et bénéficiaires effectifs et nous exigeons systématiquement au minima des « projets de statuts » sans quoi la relation d'affaires n'est pas poursuivie* » ;

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 le client et 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 et analysé les éléments d'informations relatives à la connaissance du client, de l'objet et de la nature de la relation d'affaires parmi ceux figurant à l'article 1^{er} de l'arrêté du 2 septembre 2009 pris en application de l'article R. 561-12 du code monétaire et financier ; que la société et Mme Y n'avaient qu'une connaissance superficielle de ses clients ; qu'en particulier, parmi les trente-et-un dossiers contrôlés quinze dossiers ne contenaient pas les statuts de la société domiciliée ;

Considérant que Mme Y indique dans ses observations écrites du JJ/MM/2017 que la société a procédé après le contrôle à la mise à jour des dossiers contrôlés ;

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

D. 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 ont été conclus avec des sociétés dont le représentant légal n'était pas physiquement présent ;

Considérant que ces circonstances étaient de nature à justifier l'application de l'article L. 561-10 du COMOFI ;

Considérant 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. Z indique dans ses observations écrites du JJ/MM/2017 que la société demande désormais une deuxième pièce d'identité lorsque le client ou son représentant ne sont physiquement pas présents ;

Considérant qu'il ressort 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 l'un des dossiers contrôlés par la DGCCRF, une société domiciliée, ayant un capital social de 80 000 euros et dont le gérant était domicilié à Hong-Kong, n'avait jamais eu d'activité réelle au regard des informations détenues par la société X ; que celle-ci ne connaissait pas l'origine des fonds ayant servi à constituer le capital social de la société domiciliée ;

Considérant que M. Z indique dans ses observations du JJ/MM/2017 qu'« *il n'est pas (...) inhabituel pour notre activité (...) d'entamer des relations d'affaires avec des personnes vivant (...) à l'étranger* » ;

Considérant, cependant, que ces circonstances caractérisaient l'existence d'un risque élevé de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme présenté par un client, un produit ou une transaction pour lequel l'article L. 561-10-2 exige que soient renforcées les mesures prévues aux articles L. 561-5 et L. 561-6 du COMOFI, ou 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 le professionnel renforce l'intensité des mesures prévues aux articles L. 561-5 et L. 561-6 du code monétaire et financier ;

Considérant que les pièces du dossier ne comportent pas d'élément 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 formation et d'information régulière du personnel

Considérant que selon le **dixième 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. Z indique dans ses observations écrites du JJ/MM/2017 que « *nous avons informé et rendus vigilants les collaborateurs et stagiaires sur l'importance de l'identification des clients et la vigilance en cas d'évènements particuliers pouvant se rapporter à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme* » et avoir procédé à une inscription à des formations juridiques sur l'activité de domiciliation au cours desquelles le dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme était présenté ;

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

Considérant que la CNS estime que le quatrième grief sur le non-respect de l'obligation de s'abstenir d'exécuter une opération ou de ne pas établir ou poursuivre une relation d'affaires lorsque la société n'est pas en mesure d'identifier le client ou d'obtenir des informations sur le client ou l'objet de la relation d'affaires (article L. 561-8 du COMOFI), le septième grief sur le non-respect de l'obligation de déclarer ses soupçons (article L. 561-15 du COMOFI), le huitième grief sur le non-respect de l'obligation de désigner un déclarant à Tracfin (article R. 561-23 du COMOFI) et le neuvième grief sur le non-respect de l'obligation de conserver les documents 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 l'assise financière de la société et les revenus de son gérant soient également pris en compte ;

Considérant qu'il y a lieu de tenir compte des mesures prises par les personnes mises en cause après le contrôle en vue de se conformer aux obligations applicables en matière 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 Hélène MORELL, Marie-Emma BOURSIER et MM. Michel ARNOULD et Jean-Pierre MARTIGNONI-HUTIN ;

DECIDE DE :

- Article 1^{er} : prononce un avertissement à l'encontre de la société X ;
- Article 2 : prononce une sanction pécuniaire d'un montant de 1 000 euros à l'encontre de la société X.

Fait à Paris, le 20 décembre 2017.

Le président Francis Lamy

Michel Arnould

Hélène Morell

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.