



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

MINISTÈRE DE L'ACTION
ET DES COMPTES PUBLICS

COMMISSION NATIONALE DES SANCTIONS DECISION du 28 juillet 2017

A L'EGARD DE LA société X et de sa
présidente Mme Y
Dossier n° 2016-05
Audience du 21 juin 2017
Décision rendue le 28 juillet 2017

Vu la saisine par le ministre de l'économie du 1^{er} septembre 2016 ;

Vu les notifications de griefs en date du JJ/MM/2017 adressées à la société X et à sa présidente Mme Y ;

Vu les observations en réponse aux notifications de griefs des JJ/MM/2017 et JJ/MM/2017 ;

Vu le rapport du JJ/MM/2017 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 21 juin 2017 :

- M. Jean-Pierre MARTIGNONI-HUTIN, rapporteur ;

- Mme Y, présidente ;

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 et MM. Michel ARNOULD, Gilles DUTEIL et Xavier de LA GORCE ;

I. FAITS ET PROCEDURE

A. Les faits

La société X (ci-après « la société ») a été créée en 1975. Elle est enregistrée au registre du commerce et des sociétés de Paris comme exerçant une activité de « domiciliation d'entreprises et de sociétés ». Son siège se trouve à Paris. Mme Y en est la présidente. La société emploie sept salariés. En 2015, son chiffre d'affaires s'élevait à 480 000 euros, pour un résultat de 90 000 euros.

Les activités principales de la société sont le conseil et l'accomplissement de formalités administratives, la domiciliation commerciale et fiscale, la permanence téléphonique ainsi que la location de bureaux équipés. La clientèle de la société se compose d'environ cent-cinquante sociétés.

La Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (ci-après « DGCCRF ») a procédé le JJ/MM/2013 à un contrôle en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme auprès de la société. A cette occasion, des manquements au dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ont été constatés. Ils ont donné lieu à un rappel de réglementation, par une lettre de la DGCCRF du JJ/MM/2013.

Un deuxième contrôle a été effectué par la DGCCRF le JJ/MM/2016 au siège de la société, en présence de sa présidente Mme Y afin de contrôler le respect du dispositif et d'évaluer les mesures mises en place après le précédent contrôle.

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'Economie a, en application de l'article L. 561-38 du COMOFI, saisi la CNS du rapport d'intervention du 10 août 2016.

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

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 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 les trois dernières années.

Par lettre en date du JJ/MM/2017, le président de la CNS a désigné M. Jean-Pierre MARTIGNONI-HUTIN, comme rapporteur. Par lettres en date du JJ/MM/2017, la société et Mme Y en ont été informées. Il a été accusé réception de ces lettres les JJ/MM/2017.

Par courriers en dates des JJ/MM/2017 et JJ/MM/2017, Mme Y 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/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 21 juin 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. Il a été accusé réception de ces lettres le JJ/MM/2017.

II. MOTIFS DE LA DECISION

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

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

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

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

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

Considérant qu'il ressort du rapport d'intervention du JJ/MM/2016 qu'il n'existait pas, au moment du contrôle, de système d'évaluation et d'analyse des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme au sein de la société ;

Considérant que dans ses observations du JJ/MM/2017, Mme Y indique avoir mis en place après le contrôle de la DGCCRF un document intitulé « *manuel de procédure et de mesures de contrôle interne – prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme* » décrivant des diligences à mettre en œuvre par la société pour se conformer aux obligations applicables en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ;

Considérant, cependant, que ce document ne contient pas d'analyse des risques auxquels la société était exposée et n'aurait pas permis, s'il avait existé au moment du contrôle, de se conformer aux exigences de l'article L. 561-32 du COMOFI ;

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

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

Considérant que selon le **deuxième grief**, il aurait été procédé de façon partielle et insuffisante à la vérification de l'identité des clients et des 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 rapport d'intervention du JJ/MM/2017 que sur les trente dossiers contrôlés par la DGCCRF, un dossier ne contenait pas de copie de pièce d'identité ni de document indiquant les mentions devant être obligatoirement relevées, dix-neuf dossiers ne contenaient pas les statuts des sociétés domiciliées et six dossiers ne comportaient pas d'extrait Kbis ;

Considérant que Mme Y indique dans ses observations écrites du JJ/MM/2017, qu'a été mise en place au sein de la société « *une procédure stricte tant avec les personnes physiques qu'avec les personnes morales lors de l'entrée en relations* » ;

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 liés 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 et, qu'en particulier, il ressort du contrôle que sur les trente dossiers contrôlés, dix-neuf ne contenaient pas les statuts des sociétés domiciliées ;

Considérant que Mme Y indique dans ses observations écrites du JJ/MM/2017 avoir, à la suite du contrôle, « *bien noté la nécessité d'obtenir de [ses] clients une copie des statuts de leur société, ce qui est désormais systématique* » ;

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 éléments du dossier, qu'au jour du contrôle, sur les trente dossiers contrôlés par la DGCCRF, un dossier ne contenait pas de copie de pièce d'identité, dix-neuf dossiers ne contenaient pas les statuts des sociétés domiciliées et six dossiers ne contenaient pas d'extrait Kbis ; que, néanmoins, les contrats de domiciliation ont été conclus ou poursuivis ;

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, parmi les dossiers contrôlés par la DGCCRF, la société avait conclu un contrat de domiciliation avec une société civile immobilière dont le gérant résidant à l'étranger n'était pas présent lors de la signature du contrat et qu'il n'existait pas de mandat du gérant à son représentant en France signataire du contrat ; 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 résulte de ce qui précède que le grief est fondé ;

Considérant que la CNS estime que le sixième grief sur le non-respect de l'obligation de conservation des documents pendant une durée de cinq ans et que le septième grief sur le non-respect de l'obligation de formation et d'information régulière du personnel 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 ;

Considérant que la société a fait l'objet d'un premier contrôle le JJ/MM/2013 relatif au respect des obligations en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme imposées par le COMOFI ; qu'à la suite de ce contrôle, la DGCCRF a effectué par une lettre du JJ/MM/2013 un rappel à la réglementation applicable en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme en raison de manquements relevés à cette occasion ;

Considérant qu'il ressort du deuxième contrôle du JJ/MM/2016 que la société n'était toujours pas en conformité avec ses obligations dans ce domaine, malgré le délai écoulé entre ces deux contrôles ; qu'il résulte de ce qui précède que les manquements constatés présentent une particulière gravité ;

Considérant que des mesures ont été prises après ce contrôle;

Considérant que Mme Y était responsable de la mise en œuvre par la société du dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et du 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 Mme Hélène MORELL et MM. Michel ARNOULD, Gilles DUTEIL, et Xavier de LA GORCE, membres de la CNS ;

DECIDE :

- Article 1^{er} : prononce une interdiction temporaire d'exercice de l'activité de domiciliation pour une durée de six mois avec sursis à l'encontre de la société X ;
- Article 2 : prononce une sanction pécuniaire de 2 000 euros à l'encontre de la société X ;
- Article 3 : ordonne la prise en charge forfaitaire par la société X d'une partie des frais occasionnés par les mesures de contrôle à hauteur de 1 000 euros ;
- Article 4 : prononce un blâme à l'encontre de Mme Y ;
- Article 5 : prononce une sanction pécuniaire de 1 500 euros à l'encontre de Y ;
- Article 6 : ordonne la publication de manière anonyme de la sanction aux frais de la société X dans *Le Parisien* et *Le Figaro* 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 juillet 2017, la Commission nationale des sanctions a prononcé une interdiction temporaire d'exercer son activité de société de domiciliation pour une durée de six mois, avec sursis, une sanction pécuniaire d'un montant de 2 000 euros et la prise en charge forfaitaire d'une partie des frais occasionnés par les mesures de contrôle à hauteur de 1 000 euros à l'encontre d'une société de domiciliation dont le siège se trouve dans le 8^{ème} arrondissement de Paris ainsi qu'un blâme et une sanction pécuniaire de 1 500 euros à l'encontre de son gérant 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 des informations sur le client et la relation d'affaires (article 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 vigilance complémentaire (L. 561-10 du code monétaire et financier) ».

Fait à Paris, le 28 juillet 2017.

Le président Francis Lamy

Michel Arnould

Hélène Morell

Gilles Duteil

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.