



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

COMMISSION NATIONALE DES SANCTIONS DECISION du 6 décembre 2017

A L'EGARD DE LA SOCIETE X et de son
gérant M. Y
Dossier n° 2017-31
Audience du 25 octobre 2017
Décision rendue le 6 décembre 2017

Vu la saisine par le ministre de l'économie du JJ/MM/2017 ;

Vu les notifications de griefs adressées le JJ/MM/2017 à la société X et à son gérant M. Y ;

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

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 25 octobre 2017 :

- M. Jean-Pierre MARTIGNONI-HUTIN, 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), MM. Michel ARNOULD, Gilles DUTEIL, 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 2005. Son siège social se situe dans le département de l'Hérault. Elle exploite une agence immobilière spécialisée dans le conseil en immobilier d'entreprises, en particulier la transaction immobilière. Son gérant est M. Y depuis le JJ/MM/AAAA.

Depuis 2015, la société X est adhérente à un syndicat professionnel. Elle fait partie du réseau W spécialisé dans l'immobilier d'entreprises qui emploie plus de trois cents collaborateurs. La société X emploie huit collaborateurs. L'agence a réalisé neuf transactions de vente en AAAA. Lors du contrôle, l'agence détenait en portefeuille cinquante-neuf biens à la vente d'une valeur se situant entre 100 000 euros et 8 millions d'euros. Les clients sont principalement des institutionnels et des investisseurs. La zone d'activité de la société se situe essentiellement dans le Gard et l'Hérault.

La société a réalisé un chiffre d'affaires d'environ 660 000 euros sur l'exercice clos au JJ/MM/2015.

Le JJ/MM/2016, la Direction générale de la 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 M. Z.

A la suite de ce contrôle, un procès-verbal du JJ/MM/2016 et un rapport d'intervention du JJ/MM/2016 ont été rédigés.

B. La procédure

Par lettre du JJ/MM/2017, 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, 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 son gérant M. 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 X, le montant de son chiffre d'affaires, de ses bénéfices pour 2014, 2015 et 2016 (comptes annuels) et ses statuts et, s'agissant de M. Y, le montant des rémunérations qu'il 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 le JJ/MM/2017.

Par lettre recommandée en date du JJ/MM/2017, M. Y a fait parvenir des observations en réponse aux notifications de griefs.

Par lettre en date du JJ/MM/2017, le président de la CNS a désigné M. Jean-Pierre MARTIGNONI-HUTIN, 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. Jean-Pierre MARTIGNONI-HUTIN 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 25 octobre 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.

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 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 M. Y indique dans ses observations du JJ/MM/2017 qu'il aurait existé depuis 2012 au sein de la société une procédure destinée à respecter les obligations applicables en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme mais que « *si la direction était sensibilisée, la procédure n'a pas correctement été exécutée* » et que « *la procédure a été actualisée début novembre 2016* » ; qu'il a fait parvenir un document intitulé « *Procédure interne lutte contre le blanchiment de capitaux* » ;

Considérant, cependant, que ce document ne contient pas une évaluation ni n'assure 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, 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 neuf des douze dossiers contrôlés par la DGCCRF ne contenaient pas les éléments de nature à permettre de vérifier l'identité des vendeurs et acquéreurs exigés par les articles L. 561-5 et R. 561-5 du COMOFI ;

Considérant que M. Y indique dans ses observations écrites du JJ/MM/2017 que la société a modifié son organisation afin que des collaborateurs aient « *pour mission de récupérer l'intégralité des éléments nécessaires auprès de leurs prospects [...] au plus tard lors de la réception d'une offre d'acquisition ...* » ;

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'affaire

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 M. Y n'avaient qu'une connaissance superficielle de l'origine des fonds utilisés ; qu'aucun dossier ne contenait d'information relative aux modalités d'acquisition du bien ;

Considérant que M. Y indique dans ses observations du JJ/MM/2017 que les compromis et actes étaient rédigés par des notaires et que les fonds transitaient directement chez le notaire ;

Considérant, cependant, que ces circonstances ne dispensaient pas de l'application des obligations découlant des articles L. 561-6 et R. 561-12 du COMOFI ;

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

D. Sur le manquement à l'obligation d'appliquer 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 que dans plusieurs dossiers contrôlés par la DGCCRF un acquéreur avait été substitué au moment de la signature du compromis en remplacement de celui ayant conclu la promesse de vente ; que la société ne disposait d'aucun document lui permettant de s'assurer que le client ou son représentant légal était 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 qu'il ressort de ce qui précède que le grief est fondé ;

E. Sur le manquement à l'obligation de conserver les documents relatifs aux opérations effectuées pendant cinq ans

Considérant que selon le **sixième grief**, l'obligation mentionnée à l'article L. 561-12 n'aurait pas été respectée ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 561-12, « *les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 conservent pendant cinq ans à compter de la clôture de leurs comptes ou de la cessation de leurs relations avec eux les documents relatifs à l'identité de leurs clients habituels ou occasionnels.*

Elles conservent également, dans la limite de leurs attributions, pendant cinq ans à compter de leur exécution, les documents relatifs aux opérations faites par ceux-ci, ainsi que les documents consignants les caractéristiques des opérations mentionnées au II de l'article L. 561-10-2 » ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que les dossiers contrôlés ne comportaient pas plusieurs documents relatifs aux opérations pour lesquelles l'agence avait apporté son concours ;

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 **septième grief**, il est reproché l'absence de formation et d'information régulière du personnel concernant la réglementation en matière de lutte anti-blanchiment et financement du terrorisme;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 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 qu'il ressort du rapport d'intervention que la société n'avait mis en place aucune formation ou information régulière en vue du respect des obligations découlant du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ;

Considérant que M. Y indique dans ses observations du JJ/MM/2017 qu'« *au niveau du réseau W, de très nombreuses mesures ont été prises pour [...] former les collaborateurs (managers et négociateurs) aux exigences de la réglementation* » ;

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

Considérant que le quatrième grief énoncé dans la notification de griefs portant sur l'obligation de s'abstenir d'exécuter une opération ou de ne pas établir ou poursuivre une relation d'affaires n'est pas établi ;

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 que la société appartenait au réseau W spécialisé dans l'immobilier d'entreprises ; que son activité présentait des risques particuliers et aurait justifié une attention particulière au respect des obligations applicables en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ;

Considérant que M. Y reconnaît dans ses observations que le rapport d'intervention de la DGCCRF mettait en évidence que le dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme n'était pas respecté par la société au moment du contrôle ; que pour expliquer cette situation, il indique que la société « *n'était reprise en gestion que depuis quelques mois* », alors qu'il était gérant de la société depuis un an et demi au moment du contrôle ;

Considérant que 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 de 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 M. Michel ARNOULD, M. Gilles DUTEIL, M. Jean-Philippe FRUCHON et Xavier de LA GORCE ;

DECIDE DE:

- Article 1^{er} : prononce une interdiction temporaire avec sursis d'exercer son activité d'agence immobilière pour une durée de six mois à l'encontre de la société X ;
- Article 2 : prononce une sanction pécuniaire d'un montant de 30 000 euros à l'encontre de la société X ;
- Article 3 : prononce un blâme à l'encontre de M. Y ;
- Article 4 : prononce une sanction pécuniaire d'un montant de 10 000 euros l'encontre de M. Y ;
- Article 6 : ordonne la publication de la sanction aux frais de la société X dans *Le Midi Libre* et *Le Journal de l'Agence* 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 6 décembre 2017, la Commission nationale des sanctions a prononcé une sanction pécuniaire d'un montant de 30000 euros et une interdiction temporaire d'exercer son activité d'agent immobilier pour une durée de six mois, avec sursis, à

l'encontre de la société X ainsi qu'une sanction pécuniaire d'un montant de 10000 euros et un blâme, à l'encontre de son gérant, M. Y, 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 et des bénéficiaires effectifs (L. 561-5 du code monétaire et financier) ;
- l'obligation de recueillir des informations sur la relation d'affaire (article L. 561-6 du code monétaire et financier) ;
- l'obligation d'appliquer des mesures de vigilance complémentaires (L. 561-10 du code monétaire et financier) ;
- l'obligation de conserver les documents relatifs aux opérations effectuées pendant cinq ans (article L. 561-123 du code monétaire et financier) ;
- l'obligation de formation et d'information régulière du personnel (article L. 561-33 du code monétaire et financier) ».

Fait à Paris, le 6 décembre 2017.

Le président Francis Lamy

Michel Arnould

Gilles Duteil

Jean-Philippe Fruchon

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.