



**MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA SOUVERAINETÉ
INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**COMMISSION NATIONALE DES SANCTIONS
DÉCISION DU 18 SEPTEMBRE 2024**

**SOCIÉTÉ EP
M. DL
M. TA**

Dossier n° 2023-11
Audience du 11 septembre 2024

Vu la saisine de la Commission nationale des sanctions par le ministre de l'Économie et des finances parvenue le 13 avril 2023 ;

Vu le code monétaire et financier, en particulier ses articles L. 561-1 et suivants ;

Vu les notifications des griefs adressées le 22 avril 2024 à la société EP et à ses gérants, M. DL et M. TA, auxquelles était joint le rapport de contrôle de l'administration ;

Vu les observations et pièces en réponse aux notifications des griefs parvenues à la Commission nationale des sanctions par lettre recommandée le 28 mai 2024 et par courriel du 29 mai 2024 ;

Vu le rapport en date du 20 juin 2024 de Mme Caroline MONTALCINO, rapporteure désignée par la présidente de la Commission nationale des sanctions ;

Vu les observations en réponse à la communication du rapport de la rapporteure parvenues à la Commission nationale des sanctions par lettre recommandée le 15 juillet 2024 ;

Vu les courriers du 15 juillet 2024 convoquant à l'audience les personnes mises en cause et les informant de la composition de la Commission nationale des sanctions ;

M. DL et M. TA, assistés de leur conseil, M^e X, ayant indiqué demander que la séance ne soit pas publique et ayant été préalablement informés du droit de garder le silence ;

La présidente ayant désigné la secrétaire de séance en la personne de Mme Magali INGALL-MONTAGNIER ;

Après avoir entendu, lors de sa séance du 11 septembre 2024 :

- Mme Caroline MONTALCINO, rapporteure ;
- M. DL et M. TA, assistés de leur conseil, M^e X ;

Les personnes mises en causes, M. DL et M. TA, ayant eu la parole en dernier ;

I. FAITS

La société EP (ci-après « la société ») est une société par actions simplifiée enregistrée au registre du commerce et des sociétés le JJ/MM/AAAA comme exerçant les activités de transactions immobilières, de conseil, étude et évaluation en matière immobilière. Son siège social se situe à A (Nord).

Au jour du contrôle, le 27 novembre 2020, la société était une société à responsabilité limitée cogérée par M. DL et M. TA, qui en étaient également les bénéficiaires effectifs. La société est présidée par X.

La société est spécialisée dans l'immobilier d'entreprise, ne détient pas d'établissement secondaire et ne dispose pas de compte séquestre. Elle est indépendante et est adhérente au Syndicat national des professionnels de l'immobilier (SNPI). Au jour du contrôle, elle employait dix-sept salariés, y compris les négociateurs.

La société détenait une carte professionnelle lui permettant l'exercice de l'activité de transaction sur immeubles et fonds de commerce, délivrée par la chambre de commerce et d'industrie le JJ/MM/AAAA.

La zone de chalandise de la société s'étend sur les départements du Nord et du Pas-de-Calais pour les entrepôts et à la métropole lilloise pour les bureaux.

Les transactions portent principalement sur l'immobilier d'entrepôts. La clientèle de propriétaires d'entrepôts logistiques est composée à 60 % de gestionnaires de fonds institutionnels français et étrangers, de promoteurs en logistique (20 %) et de logisticiens familiaux (20 %). La clientèle de propriétaires de locaux d'activité (de plus petites surfaces) est composée de PME-PMI locales. Les acheteurs des entrepôts et locaux d'activités sont principalement locaux : PME-PMI pour les petites surfaces et grands distributeurs ou logisticiens pour les surfaces plus importantes.

Les opérations de location portent principalement sur l'immobilier de bureau et d'entrepôt. La clientèle de propriétaires de bureaux est constituée de gestionnaires de fonds institutionnels, essentiellement de droit français, de quelques gestionnaires de fonds locaux et promoteurs. La clientèle locataire de bureaux est composée de groupes spécialisés dans la distribution et le service. La clientèle locataire d'entrepôts est également locale.

Au jour du contrôle, la société avait en portefeuille 204 mandats de vente, dont 120 bureaux, 45 entrepôts d'activité et 16 entrepôts logistiques (de plus de 50 000 m²). La société promeut ses annonces par panneaux publicitaires, sur son site internet, sur les réseaux sociaux et par mailings.

En 2023, le chiffre d'affaires de la société s'est établi à 7 000 000 euros pour un résultat net de 740 000 euros.

En vertu du 8° de l'article L. 561-2 du code monétaire et financier, « *les personnes exerçant les activités mentionnées au 1°, mais concernant leur activité de location uniquement en exécution d'un mandat de transaction de biens immeubles dont le loyer mensuel est supérieur ou égal à 10 000 euros, ainsi qu'aux 2°, 4°, 5° et 8° de l'article 1^{er} de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce* » sont assujetties à la législation en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

A la suite d'un premier contrôle en date du 15 novembre 2011 de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (ci-après « DGCCRF »), la société a fait l'objet, le 27 janvier 2014, d'un avertissement, la société devant, d'une part, mettre en place un protocole d'évaluation et de classification des risques et, d'autre part, procéder à une identification des clients plus satisfaisante au regard des obligations du code monétaire et financier, remédier à une connaissance insuffisante de la relation d'affaires et être en mesure de déclarer ses soupçons à la cellule TRACFIN, le cas échéant.

C'est dans ce cadre et sur le fondement des articles L. 561-36, L. 561-36-2 et R. 561-40 du code précité que la DGCCRF a réalisé, le 27 novembre 2020, dans les locaux de la société, un contrôle ayant pour objet de vérifier le respect par la société et ses gérants des obligations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Un procès-verbal a été dressé le 27 novembre 2020 et un rapport d'intervention a été rédigé le 21 juin 2022.

II. MOTIFS DE LA DÉCISION

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

Considérant ce qui suit :

Sur le premier grief relatif au manquement à l'obligation de définir et mettre en place des dispositifs d'identification et d'évaluation des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme ainsi qu'une politique adaptée à ces risques et des mesures de contrôle interne

1. Aux termes de l'article L. 561-4-1 du code monétaire et financier : « *Les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 appliquent les mesures de vigilance destinées à mettre en œuvre les obligations qu'elles tiennent du présent chapitre en fonction de l'évaluation des risques présentés par leurs activités en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.*

A cette fin, elles définissent et mettent en place des dispositifs d'identification et d'évaluation des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme auxquels elles sont exposées ainsi qu'une politique adaptée à ces risques. Elles élaborent en particulier une classification des risques en question en fonction de la nature des produits ou services offerts, des conditions de transaction proposées, des canaux de distribution utilisés, des caractéristiques des clients, ainsi que du pays ou du territoire d'origine ou de destination des fonds. [...] ».

Aux termes de l'article L. 561-32 du même code : « *I. – Les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 mettent en place une organisation et des procédures internes pour lutter contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, tenant compte de l'évaluation des risques prévue à l'article L. 561-4-1. En tenant compte du volume et de la nature de leur activité ainsi que des risques présentés par les relations d'affaires qu'elles établissent, elles déterminent un profil de la relation d'affaires permettant d'exercer la vigilance constante prévue à l'article L. 561-6. [...]*

Les personnes mentionnées ci-dessus mettent en place un dispositif de gestion des risques permettant de détecter les personnes mentionnées au 1° et les opérations mentionnées au 3° de l'article L. 561-10 ainsi que celles mentionnée aux articles L. 561-10-2 et L. 561-15. [...]

II. – Pour veiller au respect des obligations prévues au chapitre I du présent titre, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 mettent également en place des mesures de contrôle interne. [...] ».

Aux termes de l'article R. 561-38 du même code : « *Les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 s'assurent que l'organisation du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme mentionné au I de l'article L. 561-32 est adaptée à leur taille, à la nature de leurs activités ainsi qu'aux risques identifiés par la classification des risques mentionnée à l'article L. 561-4-1.*

Cette organisation doit être dotée d'outils, de moyens matériels et humains permettant la mise en œuvre effective de l'ensemble des obligations de vigilance prévues au présent chapitre et en

particulier la détection, le suivi et l'analyse des personnes et opérations mentionnées au troisième alinéa de l'article L. 561-32. ».

2. Ces dispositions imposent aux personnes mentionnées au 8° de l'article L. 561-2 du code monétaire et financier de formaliser un document retraçant l'approche par les risques en les évaluant et en les classifiant en fonction de la nature de l'opération, des conditions de la transaction, des caractéristiques des clients, selon les critères prescrits par les textes et ceux définis par le dirigeant lui-même. Un tel document doit être assorti de procédures internes formalisées permettant la mise en œuvre d'une vigilance adaptée au profil de risque du client et à la relation d'affaires.

3. Il ressort du procès-verbal du 27 novembre 2020 et du rapport d'intervention du 21 juin 2022 que la société disposait d'un document relativement succinct précisant la liste des renseignements et documents à demander aux personnes physiques et morales (propriétaire, acquéreur, locataire) afin de les identifier et de déterminer les bénéficiaires effectifs. Le document précise la nécessité d'être en capacité de démontrer les recherches de renseignements entreprises et indique l'obligation de mentionner sur les dossiers la nature de la relation d'affaires. S'agissant de l'évaluation des risques, le document renvoie à un tableau intitulé « *Aide à la classification des risques* » ainsi qu'un questionnaire d'identification des clients. Toutefois, les mesures contenues dans ces documents, au demeurant incomplets, n'étaient pas appliquées selon les propres déclarations de M. DL consignées dans le procès-verbal.

4. Dans leurs observations écrites, les personnes mises en cause, qui ne contestent pas le grief, font valoir que la société traite « *quasi-exclusivement avec une clientèle institutionnelle et professionnelle, géographiquement implantée en France* », ce qui justifierait, selon elles, l'absence de mise en œuvre du protocole. Elles indiquent que la société s'est dotée depuis l'annonce du contrôle et postérieurement à celui-ci de procédures adaptées à son activité dont elle assure le respect au quotidien.

5. La commission considère que les documents dont se prévaut la société ne répondent pas à l'ensemble des exigences légales et réglementaires rappelées au point 1 ci-dessus, dès lors qu'ils ne comportent pas les mesures de vigilance à mettre en œuvre en fonction du niveau de risque qui ressort de l'évaluation des clients, répartis en trois catégories selon la classification des risques déterminée par la société. Ainsi, pour les clients dont le profil de risque est élevé, aucune mesure de recueil d'informations ni de déclaration de soupçon à la cellule TRACFIN n'est prévue, les co-gérants ayant indiqué lors du contrôle ne pas vouloir entrer en relation d'affaires avec ces clients et le protocole interne se borne à inviter les agents immobiliers de la société à alerter le dirigeant de la société et à lui transmettre le dossier. Le document était également dépourvu de tout élément portant notamment sur l'examen complémentaire à mettre en œuvre dans les situations prévues par l'article L. 561-10 du code monétaire et financier. La liste des juridictions à risque annexée au protocole ne correspondait pas en outre à celle prévue par le Groupe d'action financière (GAFI) et l'Union européenne. Enfin, le document ne prévoit aucun élément portant sur les mesures de contrôle interne propres à assurer le respect des procédures, le protocole n'étant au demeurant appliqué ni par le personnel de la société ni par ses gérants, au moment du contrôle.

6. Ainsi, il résulte de ce qui précède qu'à la date du contrôle, le grief est fondé.

Sur le deuxième grief relatif au manquement à l'obligation d'identifier et de vérifier l'identité des clients et des bénéficiaires effectifs

7. Aux termes de l'article L. 561-5 du code monétaire et financier : « *I. – 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 :*

1° Identifient leur client et, le cas échéant, le bénéficiaire effectif au sens de l'article L. 561-2-2 ;

2° Vérifient ces éléments d'identification sur présentation de tout document écrit à caractère probant.

II. – Elles identifient et vérifient dans les mêmes conditions que celles prévues au I l'identité de leurs clients occasionnels et, le cas échéant, de leurs bénéficiaires effectifs, lorsqu'elles soupçonnent qu'une opération pourrait participer au blanchiment des capitaux ou au financement du terrorisme ou lorsque les opérations sont d'une certaine nature ou dépassent un certain montant. [...] ».

8. L'article R. 561-1 du même code définit le bénéficiaire effectif : « Lorsque le client d'une des personnes mentionnées à l'article L. 561-2 est une société, on entend par bénéficiaire effectif, au sens du 1° de l'article L. 561-2-2, la ou les personnes physiques qui soit détiennent, directement ou indirectement, plus de 25 % du capital ou des droits de vote de la société, soit exercent, par tout autre moyen, un pouvoir de contrôle sur la société au sens des 3° et 4° du I de l'article L. 233-3 du code de commerce.

Lorsqu'aucune personne physique n'a pu être identifiée selon les critères prévus au précédent alinéa, et que la personne mentionnée à l'article L. 561-2 n'a pas de soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme à l'encontre du client mentionné au précédent alinéa, le bénéficiaire effectif est la ou les personnes physiques ci-après ou, si la société n'est pas immatriculée en France, leur équivalent en droit étranger qui représente légalement la société :

a) Le ou les gérants des sociétés en nom collectif, des sociétés en commandite simple, des sociétés à responsabilité limitée, des sociétés en commandite par actions et des sociétés civiles ;

b) Le directeur général des sociétés anonymes à conseil d'administration ;

c) Le directeur général unique ou le président du directoire des sociétés anonymes à directoire et conseil de surveillance ;

d) Le président et, le cas échéant, le directeur général des sociétés par actions simplifiées.

Si les représentants légaux mentionnés au a ou au d sont des personnes morales, le bénéficiaire effectif est la ou les personnes physiques qui représentent légalement ces personnes morales. ».

L'article R. 561-5 du même code prévoit : « Pour l'application du 1° du I de l'article L. 561-5, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 identifient leur client dans les conditions suivantes :

1° Lorsque le client est une personne physique, par le recueil de ses nom et prénoms, ainsi que de ses date et lieu de naissance ;

2° Lorsque le client est une personne morale, par le recueil de sa forme juridique, de sa dénomination, de son numéro d'immatriculation, ainsi que de l'adresse de son siège social et celle du lieu de direction effective de l'activité, si celle-ci est différente de l'adresse du siège social ; [...] ».

L'article R. 561-5-1 du même code prévoit : « Pour l'application du 2° du I de l'article L. 561-5, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 vérifient l'identité du client selon l'une des modalités suivantes : [...]

3° Lorsque le client est une personne physique, physiquement présente aux fins de l'identification au moment de l'établissement de la relation d'affaires, par la présentation de l'original d'un document officiel en cours de validité comportant sa photographie et soit par la prise d'une copie de ce document, soit par la collecte des mentions suivantes : 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 ;

4° Lorsque le client est une personne morale, dont le représentant dûment habilité est physiquement présent aux fins de l'identification au moment de l'établissement de la relation d'affaires par la communication de l'original ou de la copie de tout acte ou extrait de registre officiel datant de moins de trois mois ou extrait du Journal officiel, 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, des représentants légaux ou de leurs équivalents en droit étranger ; La vérification de l'identité de la personne morale peut également être réalisée en obtenant une copie certifiée du document directement via les greffes des tribunaux de commerce ou un document équivalent en droit étranger. [...] ».

Par ailleurs, l'article R. 561-1-5-4 du même code précise : « *Pour l'application du I de l'article L. 561-5, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 identifient et vérifient l'identité des personnes agissant pour le compte du client selon les modalités prévues aux articles R. 561-5 à R. 561-5-3. Elles vérifient également leurs pouvoirs.*

Elles conservent, selon les modalités prévues à l'article L. 561-12, les informations et documents relatifs aux mesures mises en œuvre au titre du présent article, quel qu'en soit le support. ».

Enfin, aux termes de l'article R. 561-7 du même code : « *Pour l'application du I de l'article L. 561-5, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 identifient le bénéficiaire effectif de la relation d'affaires selon les modalités définies à l'article R. 561-5 et vérifient les éléments d'identification recueillis sur celui-ci par des mesures adaptées au risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme présenté par la relation d'affaires.*

Pour la vérification de l'identité du bénéficiaire effectif, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 recueillent, lorsque le client est une personne ou entité mentionnée à l'article L. 561-45-1, les informations sur le bénéficiaire effectif contenues dans les registres mentionnés à l'article L. 561-46 du présent code, à l'article 2020 du code civil ainsi qu'à l'article 1649 AB du code général des impôts. Aux mêmes fins de vérification de cette identité, elles prennent, le cas échéant, des mesures complémentaires en se fondant sur une approche par les risques.

Les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 sont en mesure de justifier auprès des autorités de contrôle mentionnées à l'article L. 561-36 de la mise en œuvre de ces mesures et de leur adéquation au risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme présenté par la relation d'affaires. Elles sont également en mesure de justifier que les mesures prises pour la détermination du bénéficiaire effectif sont conformes aux articles R. 561-1 à R. 561-3-0.

Conformément aux dispositions de l'article L. 561-12, elles conservent, au titre des documents et informations relatifs à l'identité de leur client, les documents et informations relatifs à l'identification et à la vérification de l'identité du bénéficiaire effectif effectuées conformément au présent article, quel qu'en soit le support. ».

9. Il résulte de ces dispositions que les personnes mentionnées au 8° de l'article L. 561-2 du code monétaire et financier doivent être en mesure de présenter lors des contrôles de l'administration des dossiers complets comportant l'ensemble des éléments d'identification et de vérification de l'identité des clients et des bénéficiaires effectifs des sociétés qu'elles doivent collecter avant toute relation d'affaires.

10. Il ressort du rapport d'intervention du 21 juin 2022 que même si le protocole interne rappelait l'obligation d'identifier les clients et les bénéficiaires effectifs, cette identification, mise en place à compter de 2019 – à la demande d'un client – n'a pas été généralisée. Le contrôle de 14 dossiers par les inspecteurs de la DGCCRF a révélé de nombreuses insuffisances. Ainsi, la société n'a été en mesure de justifier d'une complète identification et vérification de l'identité des personnes physiques ou morales pour aucun des dossiers contrôlés. Elle ne disposait pas au jour du contrôle des extraits du registre du commerce et des sociétés (Kbis) ou de leurs équivalents en droit étranger pour dix clients personnes morales. La société n'avait pas par exemple procédé à l'identification du propriétaire du bâtiment d'activité situé à Z et mis en vente au prix de 1,4 million d'euros, le prénom, le lieu et la date de naissance n'étant pas connues de la société. Elle ne disposait pas du numéro d'immatriculation de la société A, acquéreuse du plus grand entrepôt vendu par la société. Elle n'a procédé à aucune identification et vérification de l'identité de l'acquéreur, B, qui a formulé une offre d'achat de 11 millions d'euros pour un entrepôt de xxx m² situé à P, la société ne disposant

d'aucun numéro d'immatriculation. En outre, les bénéficiaires effectifs de 14 sociétés, dont ceux de sociétés étrangères de droit allemand, belge, ou luxembourgeois, n'ont pas été dûment identifiés. La société n'avait pas non plus identifié et vérifié l'identité des personnes agissant pour le compte de personnes morales ainsi que leurs pouvoirs. Il en est ainsi par exemple des mandats de représentation de la succursale française de la société allemande C ou des trois mandats successifs pour la vente d'un bien appartenant à la société D, la société ne disposant pas au jour du contrôle des mandats et n'ayant pas vérifié l'identité des personnes physiques.

11. Dans leurs observations écrites, les gérants de la société expliquent ces manquements par les usages, la connaissance des interlocuteurs et la confiance dans les relations d'affaires établies parfois depuis de nombreuses années. Ces circonstances ne peuvent en tout état de cause exonérer la société et ses gérants du respect de l'obligation prévue aux articles L. 561-5 et R. 561-5 et suivants du code monétaire et financier. Les personnes mises en cause font également valoir les efforts réalisés depuis le contrôle de 2020 pour une bonne application de la réglementation, notamment le recrutement d'une salariée en charge de l'identification des clients et bénéficiaires effectifs et la souscription d'un contrat de services permettant de faciliter et d'automatiser le recueil d'informations sur les clients de la société.

12. La commission considère que les éléments invoqués tenant à la connaissance des clients par la société, leur notoriété, l'importance des structures ou les liens de confiance développés au fil des années n'étaient pas de nature à exonérer la société et ses co-gérants de leur obligation d'identifier et de vérifier l'identité des clients et des bénéficiaires effectifs. Au surplus, ce n'est qu'à la demande de l'un de ses mandants institutionnels que la société a établi en 2019 un questionnaire d'identification des clients, dont l'usage n'a été systématisé qu'après le second contrôle de la DGCCRF diligenté le 27 novembre 2020.

13. Ainsi, il résulte de ce qui précède qu'à la date du contrôle, le grief est fondé.

Sur le troisième grief relatif au manquement à l'obligation de recueillir des informations relatives à l'objet et à la nature de la relation d'affaires et d'actualiser ces informations pendant toute la durée de la relation d'affaires

14. Aux termes de l'article L. 561-5-1 du code monétaire et financier : « *Avant d'entrer en relation d'affaires, 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. Elles actualisent ces informations pendant toute la durée de la relation d'affaires. [...]* ».

Aux termes de l'article L. 561-6 du même code, : « *Pendant toute la durée de la relation d'affaires et dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, ces personnes exercent, 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 relation d'affaires.* ».

Aux termes de l'article R. 561-12 du même code : « *Pour l'application de l'article L. 561-5-1, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 :*

1° Avant d'entrer en relation d'affaires, recueillent et analysent les éléments d'information nécessaires à la connaissance de l'objet et de la nature de la relation d'affaires ;

2° Pendant toute la durée de la relation d'affaires, recueillent, mettent à jour et analysent les éléments d'information qui permettent de conserver une connaissance appropriée et actualisée de leur relation d'affaires.

La nature et l'étendue des informations collectées ainsi que la fréquence de la mise à jour de ces informations et l'étendue des analyses menées sont adaptés au risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme présenté par la relation d'affaires. Ils tiennent compte également des changements pertinents affectant la relation d'affaires ou la situation du client, y compris lorsque ces changements sont constatés par les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 à

l'occasion du réexamen de toute information pertinente relative aux bénéficiaires effectifs, notamment en application de la réglementation relative à l'échange d'informations dans le domaine fiscal.

Les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 sont en mesure de justifier auprès des autorités de contrôle mentionnées à l'article L. 561-36 de la mise en œuvre de ces mesures et de leur adéquation au risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme présenté par la relation d'affaires. [...] ».

15. Par ailleurs, l'arrêté du 2 septembre 2009 pris en application de l'article R. 561-12 du code monétaire et financier définit les éléments d'information liés à la connaissance du client et de la relation d'affaires susceptibles d'être recueillis pendant toute la durée de la relation d'affaires aux fins d'évaluation des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

16. Il résulte de ces dispositions que les personnes mentionnées au 8° de l'article L. 561-2 du code monétaire et financier doivent détenir des informations pertinentes sur l'objet et la nature de la relation d'affaires et les mettre à jour, selon une périodicité qui dépend du niveau de risque présenté par chaque client, pendant toute la durée de la relation d'affaires. La législation impose aux personnes assujetties une obligation de moyens et il leur appartient de conserver les justificatifs de l'examen auquel elles ont procédé.

17. Le contrôle de la DGCCRF a révélé de graves insuffisances dans le recueil et l'actualisation de ces informations par la société qui n'était dès lors pas en mesure d'évaluer les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et de déclarer, le cas échéant, les opérations douteuses à la cellule TRACFIN. Les dossiers contrôlés par les inspecteurs de la DGCCRF ne comprenaient pas les statuts des sociétés ni même les justificatifs de propriété des biens (société E, propriétaire de l'immeuble de bureau situé à O, objet du mandat n°xxx ; société F, propriétaire du commerce situé à P, objet du mandat n°xxx ; société G, propriétaire d'un entrepôt de xxx m² à Q mis en vente au prix de 12,5 millions d'euros ; société H, propriétaire d'un bâtiment de bureaux de xxx m² situé à R, objet du mandat n°xxx ; société I ; société J). De même, elle ne procédait pas à la collecte des justificatifs de domicile des personnes physiques identifiées, pourtant prévue par le protocole interne. La société ne disposait en outre d'aucune information sur la provenance des fonds servant à financer les opérations, dont certaines portaient sur des montants très importants. Les seules recherches auxquelles procédait la société consistaient à s'assurer de l'existence de la personne morale en consultant des sites sur internet, sans d'ailleurs conserver trace de telles recherches dans les dossiers. Enfin, en toute logique, aucune actualisation ne semble avoir été réalisée pendant la durée des relations d'affaires.

18. Dans leurs observations écrites, les personnes mises en cause exposent que les pratiques ont significativement évolué depuis le contrôle et que la société procède désormais de façon systématique au recueil et à l'analyse des éléments d'information nécessaires à la connaissance de l'objet et de la nature de la relation d'affaires.

19. La commission considère que les carences relevées, qui ne peuvent être sérieusement contestées, constituent des manquements graves à l'obligation de recueillir des informations relatives à l'objet et à la nature de la relation d'affaires et d'actualiser ces informations pendant toute la durée de la relation d'affaires. La société n'a pas exercé une vigilance constante des opérations effectuées et n'a pas veillé à en vérifier leur cohérence avec la connaissance de ses relations d'affaires, qu'elle devait par ailleurs actualiser régulièrement.

20. Il résulte de ce qui précède qu'à la date du contrôle, le grief est fondé

Sur le quatrième grief relatif au manquement à l'obligation de procéder à un examen renforcé conformément aux articles L. 561-10-1, L. 561-10-2 et R. 561-22 du code monétaire et financier

21. Aux termes de l'article L. 561-10-1 du code monétaire et financier : « I. – Lorsque le risque de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme présenté par une relation d'affaires, un produit ou une opération leur paraît élevé, les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 mettent en œuvre les dispositions des articles L. 561-5, L. 561-5-1 et L. 561-6 sous la forme de mesures de vigilance renforcées.

II. – La mise en œuvre des mesures de vigilance complémentaires prévues à l'article L. 561-10 ne fait pas obstacle à l'application des dispositions du I ci-dessus. ».

Aux termes de l'article L. 561-10-2 du même code : « 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. ».

Aux termes de l'article R. 561-22 du même code : « Les résultats de l'examen renforcé prescrit à l'article L. 561-10-2 sont consignés par écrit et conservés selon les modalités prévues à l'article L. 561-12. ».

22. Il ressort des pièces du dossier que la société s'est abstenue de procéder à un examen renforcé en présence d'opérations particulièrement complexes et d'un montant inhabituellement élevé. Il en est ainsi de la transaction portant sur une surface de bureaux de xxx m2 dans le bâtiment à S dont le loyer mensuel s'élevait à près de 120 000 euros. La société, mandatée par le promoteur du bien et son propriétaire investisseur, a trouvé preneur et a été rétribuée par une commission de plus de 900 000 euros. Alors que plusieurs personnes différentes ont représenté le promoteur, l'investisseur et le locataire, la société n'a pas recherché à avoir une connaissance plus étendue de ces interlocuteurs ni à vérifier leurs pouvoirs, les modalités de financement et la provenance des fonds afin de détecter d'éventuelles anomalies. Pour une autre transaction portant sur la vente d'un entrepôt de xxx m2 pour lequel la société avait un mandat de vente au profit de la société K, aucun examen renforcé n'a été entrepris alors que le montant de la vente s'est élevé à 34,1 millions d'euros. L'identité du dirigeant de la société L, représentant la société K, n'était même pas connue de la société et le dossier ne comprenait ni compromis de vente, ni information sur la provenance des fonds.

23. Dans leurs observations, les personnes mises en cause font valoir trois intermédiations importantes pour la société K entre novembre 2022 et septembre 2023 et les diligences à cet égard de la part de la société illustreraient « le changement de doctrine au sein de la société EP qui prend désormais à bras le corps ses obligations anti-blanchiment et qui exerce une vigilance renforcée en cas d'opération particulière ».

24. Toutefois, la commission apprécie la situation des personnes mises en cause au jour du contrôle de l'administration pour établir si le grief est fondé ou non. Il résulte de ce qui précède qu'à la date du contrôle, le grief est fondé.

Sur le cinquième grief concernant le manquement à l'obligation de mettre en place une organisation et des procédures internes pour la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds ou ressources économiques prévues au code monétaire et financier, conformément aux articles L. 562-4-1 et R. 562-1 du code monétaire et financier

25. Aux termes de l'article L. 562-4-1 du code monétaire et financier : « I.- Les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 mettent en place une organisation et des procédures internes pour la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ou

d'utilisation des fonds ou ressources économiques prévues au présent chapitre, aux articles L. 712-4 et L. 712-10 et par les règlements européens portant mesures restrictives pris en application des articles 75 ou 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ainsi que l'interdiction de contournement de ces mesures. Elles veillent à l'application de ces dispositions dans leurs succursales établies en dehors du territoire national. [...] ».

II.- Les personnes et entreprises mère d'un groupe mentionnées respectivement aux I et II mettent également en place des mesures de contrôle interne afin de veiller au respect des obligations en matière de gel des avoirs. [...] ».

Aux termes de l'article R. 562-1 du code monétaire et financier : « L'organisation et les procédures internes prévues par l'article L. 562-4-1 doivent permettre l'application sans délai des mesures de gel et d'interdiction de mise à disposition conformément à l'article L. 562-4. Cette organisation et ces procédures sont adaptées à la taille ainsi qu'à la nature de l'activité des personnes soumises à ces dispositions et prévoient des moyens matériels et humains suffisants. [...] ».

26. Il ressort du procès-verbal du 20 novembre 2020 et du rapport d'intervention du 21 juin 2022 qu'aucune procédure interne permettant de vérifier que les clients de la société ne se trouvent pas sur la liste des personnes faisant l'objet de mesures de gel des avoirs n'était mise en place au sein de la société au jour du contrôle. Aucun des dossiers examinés par les inspecteurs de la DGCCRF ne contenait de justificatif de consultation du registre de gel des avoirs.

27. Le caractère théorique de la portée de cette obligation invoqué en défense, en raison notamment du type de clientèle de la société, ne saurait en tout état de cause exonérer la société de son obligation de vérifier qu'aucun de ses clients ne se trouvent pas sur la liste des personnes faisant l'objet de mesures de gel des avoirs, ce qui implique que la société doit être en mesure de justifier auprès des autorités de contrôle de la mise en œuvre des vérifications auxquelles elle a procédé. A cette fin, la société indique avoir mis en place depuis le contrôle un dispositif de vérification en matière de gel des avoirs.

28. La commission apprécie la situation des personnes mises en cause au jour du contrôle de l'administration pour établir si le grief est fondé ou non. Ainsi, il résulte de ce qui précède qu'à la date du contrôle, le grief est fondé.

III. SANCTIONS ET PUBLICATION

29. D'une part, aux termes de l'article L. 561-40 du code monétaire et financier : « I. – 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 ou d'exercice de responsabilités dirigeantes au sein d'une personne morale exerçant cette activité pour une durée n'excédant pas cinq ans ;

4° Le retrait d'agrément ou de la carte professionnelle.

La sanction prévue au 3° 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 ne peut être supérieur à cinq millions d'euros ou, lorsque l'avantage retiré du manquement peut être déterminé, au double de ce dernier. Les sommes sont recouvrées par le Trésor public.

En cas de manquement par une personne mentionnée à l'article L. 561-37 à tout ou partie des obligations lui incombant en vertu du présent titre, la Commission nationale des sanctions peut également sanctionner les dirigeants de cette personne ainsi que les autres personnes physiques salariées, préposées, ou agissant pour le compte de cette personne, du fait de leur implication personnelle dans ces manquements.

II. – Le montant et le type de la sanction infligée au titre du présent article sont fixés en tenant compte, notamment, le cas échéant :

1° De la gravité et de la durée des manquements ;

2° Du degré de responsabilité de l'auteur des manquements, de sa situation financière, de l'importance des gains qu'il a obtenus ou des pertes qu'il a évitées, de son degré de coopération lors du contrôle et de la procédure devant la commission ainsi que des manquements qu'il a précédemment commis ;

3° S'ils peuvent être déterminés, des préjudices subis par des tiers du fait des manquements. ».

30. D'autre part, selon le même article, « [...] la décision de la commission, le cas échéant le recours contre cette décision, l'issue du recours, la décision d'annulation d'une sanction précédemment imposée sont rendus publiques dans les publications, journaux ou supports désignés par la commission dans un format proportionné à la faute commise et à la sanction infligée. Les frais sont supportés par les personnes sanctionnées.

Toutefois, les décisions de la commission sont publiées de manière anonyme dans les cas suivants :

1° Lorsque la publication sous une forme non anonyme compromettrait une enquête pénale en cours ;

2° Lorsqu'il ressort d'éléments objectifs et vérifiables fournis par la personne sanctionnée que le préjudice qui résulterait pour elle d'une publication sous une forme non anonyme serait disproportionné.

Lorsque les situations mentionnées aux 1° et 2° sont susceptibles de cesser d'exister dans un court délai, la commission peut décider de différer la publication pendant ce délai ».

31. La commission estime que M. DL et M. TA, en leur qualité de co-gérants de la société EP au moment du contrôle, étaient responsables de la mise en œuvre par la société du dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. Ainsi, tous les manquements retenus par la commission à l'encontre de la société leurs sont également imputables.

32. La commission considère que les manquements aux obligations de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme reprochés revêtent, par leur nombre (cinq) et leur nature, une gravité certaine. A l'issue du premier contrôle de la DGCCRF de novembre 2011, les co-gérants de la société ont été expressément informés des obligations leur incombant en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la société ayant fait l'objet à cet égard d'un avertissement, ce qui aurait dû les conduire à une plus grande vigilance dans le respect des obligations professionnelles auxquelles ils sont assujettis. Cependant, il ressort des pièces de l'instruction et des propres déclarations de M. DL aux inspecteurs le 27 novembre 2020, confirmées lors de l'audience du 11 septembre 2024, que, en dépit de ce premier contrôle, ils ne respectaient toujours pas, lors du second, en 2020, leurs obligations de vigilance en la matière. Le recensement et la classification des risques ont été réalisés mais n'ont pas fait l'objet d'application concrète. La liste des documents à recueillir a été établie, mais leur recueil n'a pas été réalisé en pratique. La formalisation des procédures devait être finalisée fin mars 2014, mais celles-ci n'étaient ni précisées ni appliquées au moment du contrôle. La commission relève toutefois que plusieurs actions correctrices ont été entreprises pour se mettre en conformité avec les dispositions du code monétaire et financier, notamment l'édition d'une brochure informant les clients des obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du

terrorisme, un renforcement de la formation en la matière. Il convient en conséquence de prononcer à l'encontre, d'une part, de la société EP une interdiction temporaire d'exercer l'activité de transaction immobilière (vente et location) pour une durée d'un an avec sursis et une sanction pécuniaire d'un montant de 80 000 euros, et, d'autre part, de chacun de ses co-gérants une interdiction temporaire d'exercer l'activité de transaction immobilière (vente et location) pour une durée d'un an avec sursis et une sanction pécuniaire d'un montant de 40 000 euros.

33. La commission considère qu'en l'espèce une publication nominative des sanctions prononcées serait disproportionnée.

*

PAR CES MOTIFS

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Il est prononcé à l'encontre de la société EP une interdiction temporaire d'exercer l'activité de transaction immobilière (vente et location) pour une durée d'un an avec sursis et une sanction pécuniaire d'un montant de 80 000 euros.

Article 2 : Il est prononcé à l'encontre de M. DL une interdiction temporaire d'exercer l'activité de transaction immobilière (vente et location) pour une durée d'un an avec sursis et une sanction pécuniaire d'un montant de 40 000 euros.

Article 3 : Il est prononcé à l'encontre de M. LA une interdiction temporaire d'exercer l'activité de transaction immobilière (vente et location) pour une durée d'un an avec sursis et une sanction pécuniaire d'un montant de 40 000 euros.

Article 4 : Il est ordonné à la société EP de publier, à l'expiration du délai de recours, à ses frais et sous la forme anonyme, dans les journaux « *Le Figaro* », « *La Voix du Nord* » et le magazine « *Journal de l'Agence* », l'extrait suivant, sans modification, suppression ni adjonction :

« Par décision du 18 septembre 2024, qui tient compte des faits de l'espèce, la Commission nationale des sanctions a prononcé à l'encontre, d'une part, d'une société située dans le département du Nord exerçant l'activité de transaction portant sur de l'immobilier d'entreprise une interdiction temporaire d'exercer l'activité de transaction immobilière (vente et location) pour une durée d'un an avec sursis et une sanction pécuniaire de 80 000 euros et, d'autre part, de chacun de ses deux anciens gérants une interdiction temporaire d'exercer l'activité de transaction immobilière (vente et location) pour une durée d'un an avec sursis et une sanction pécuniaire d'un montant de 40 000 euros. Elle a en outre décidé la publication de ces sanctions aux frais de la société, pour n'avoir pas 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 définir et mettre en place des dispositifs d'identification et d'évaluation des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme ainsi qu'une politique adaptée à ces risques (articles L. 561-4-1, L. 561-32 et R. 561-38 du code monétaire et financier) ;*
- l'obligation d'identifier et de vérifier l'identité des clients et bénéficiaires effectifs (articles L. 561-5, R. 561-5 à R. 561-11 du même code) ;*
- l'obligation de recueillir les informations relatives à la connaissance du client, à l'objet et à la nature de la relation d'affaires (articles L. 561-5-1, L. 561-6 et R. 561-12 du même code) ;*

- *l'obligation de procéder à un examen renforcé (articles L. 561-10-1, L. 561-10-2 et R. 561-22 du même code) ;*
- *l'obligation de mettre en place une organisation et des procédures internes pour la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs (articles L. 562-4-1 et R. 562-1 du même code). ».*

Article 5 : La présente décision sera publiée sur le site internet de la Commission nationale des sanctions sous une forme anonyme s'agissant des personnes sanctionnées.

Article 6 : La présente décision sera notifiée à la société EP, à M. DL et à M. TA.

Une copie sera adressée au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique.

Ont délibéré sur la présente décision :

- Mme Cécile CHADUTEAU-MONPLAISIR, présidente de la Commission ;
- Mme Magali INGALL-MONTAGNIER, membre de la Cour de cassation ;
- M. Nicolas GROPER, magistrat à la Cour des comptes ;
- Mme Marie-Hélène KRAFT-FAUGÈRE, personnalité qualifiée ;
- Mme Marie-Emma BOURSIER, personnalité qualifiée ;
- M. Pierre HANOTAUX, personnalité qualifiée.

Le secrétariat a été tenu pour la présente décision par Mme Magali INGALL-MONTAGNIER.

Fait à Paris, le 18 septembre 2024.