

Les Actes
du 130^e
congrès

DU CONSEIL NATIONAL
DES GREFFIERS DES TRIBUNAUX
DE COMMERCE

~ Le Havre, les 11 & 12 octobre ~

2018



CONSEIL NATIONAL

DES GREFFIERS DES TRIBUNAUX DE COMMERCE

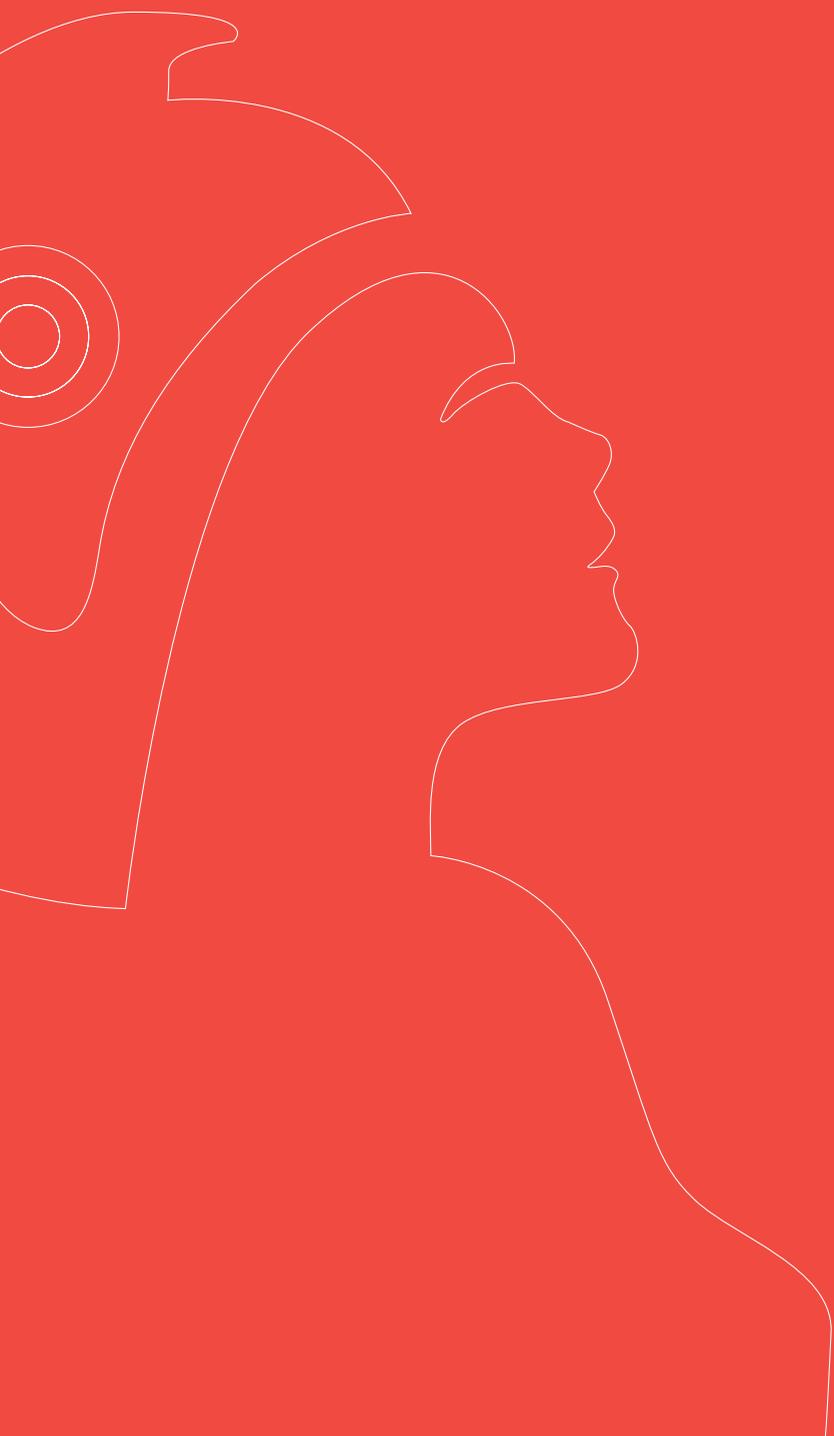
Les Actes
du 130^e
congrès

~ Le Havre, les 11 & 12 octobre ~

2018

Les greffiers des tribunaux de commerce sont des entrepreneurs du service public et des professionnels du droit. Ils apportent leur savoir-faire et leurs compétences au service d'une justice commerciale accessible, fiable et efficace. Ils mettent tout en oeuvre pour faciliter la compétitivité et la croissance.





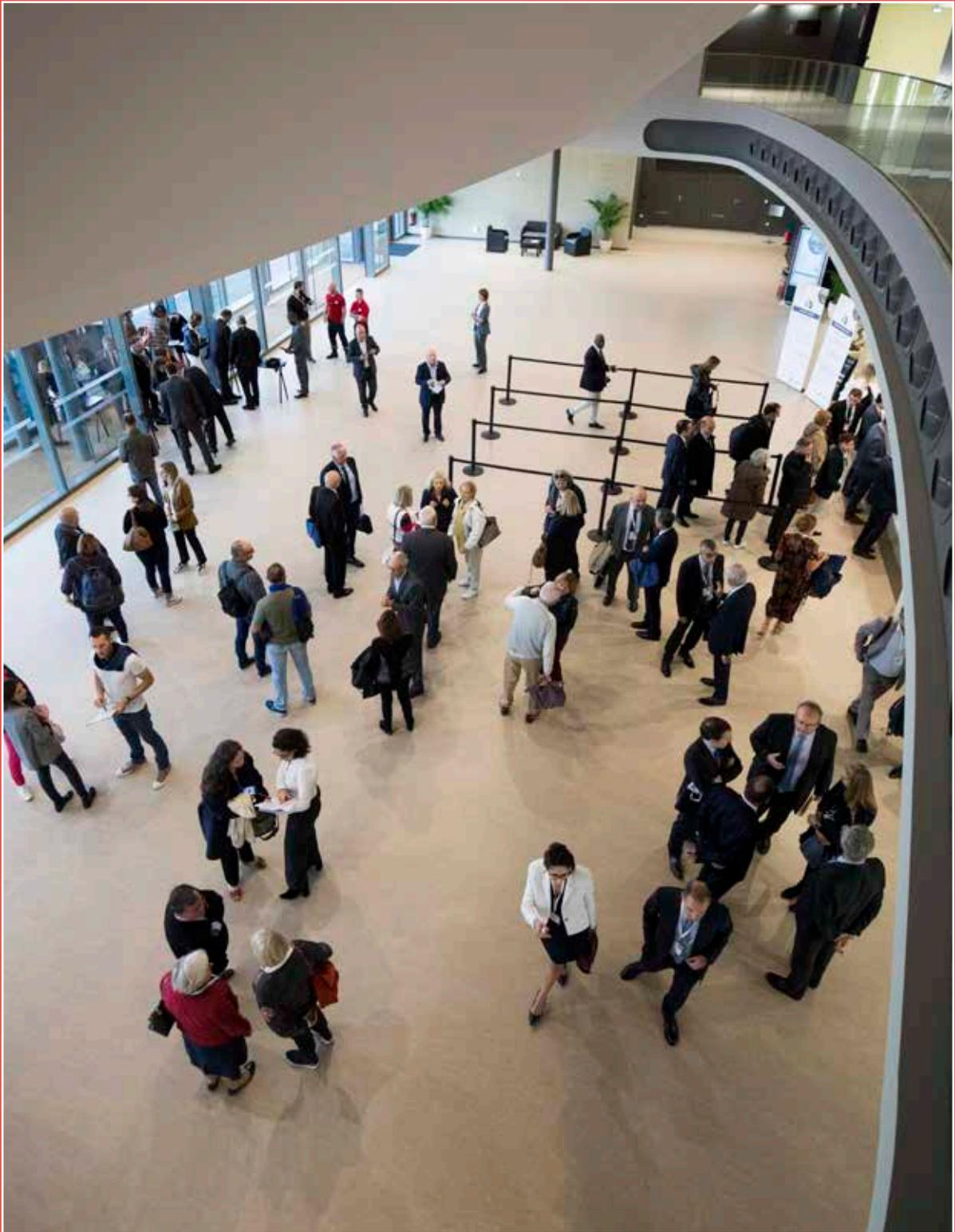
SOMMAIRE

*Les Actes
du 130^e
congrès*

SOMMAIRE

Chapitre 1	9
ÉDITORIAL DE SOPHIE JONVAL Présidente du Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce	
Chapitre 2	12
PROGRAMME DU 130 ^E CONGRÈS	
Chapitre 3	15
DISCOURS DE BIENVENUE PAR JEAN-BAPTISTE GASTINNE Premier adjoint au Maire du Havre	
Chapitre 4	19
INTERVENTION DE BIENVENUE DE PIERRE-PHILIPPE CHASSANG ET NICOLAS LE PAGE Greffiers associés du tribunal de commerce du Havre	
Chapitre 5	23
DISCOURS INTRODUCTIF DE SOPHIE JONVAL Présidente du Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce	
Chapitre 6	27
LA COMPLIANCE, ENJEU NATIONAL ET EUROPÉEN DE LA TRANSPARENCE ÉCONOMIQUE Par Antoine Gaudemet, professeur à l'Université Panthéon-Assas, agrégé des facultés de droit	
Chapitre 7	39
INTERVENTION DE SOPHIE JONVAL Présidente du Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce	
Chapitre 8	45
ALLOCUTION DE MONSIEUR EDOUARD PHILIPPE Premier ministre	
Chapitre 9	52
REMISE DU PRIX DES MASTERS 2 DU CONSEIL NATIONAL Par Jean-Marc Bahans, Vice-Président du Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce	

Chapitre 10	55
FRAUDE UNE MOBILISATION COORDONNÉE CONTRE UN FLÉAU PROTÉIFORME Par Jeanne-Marie Prost, déléguée nationale à la lutte contre la fraude	
Chapitre 11	65
DIVERSITÉ DES CONTRÔLES Par Philippe Gourlaouen, greffier associé du tribunal de commerce de Lorient ; David Clément, adjoint à la directrice du département conformité de la Caisse des Dépôts et Consignations, et Responsable du Service Sécurité financière et intégrité des opérations ; Grégoire Camus, Responsable du pôle « sécurité financière » au sein du département conformité à la CDC	
Chapitre 12	75
REGARDS CROISÉS Par Bruno Dalles, directeur de Tracfin et Charles Duchaine, directeur de l'Agence française anticorruption	
Chapitre 13	95
RAPPORT DE SYNTHÈSE Par Sophie Schiller, professeur de droit privé à l'Université Paris-Dauphine, agrégée des facultés de droit, membre de la commission des sanctions de l'AMF	
Chapitre 14	103
INTERVENTION DE SOPHIE JONVAL DEVANT THOMAS ANDRIEU Présidente du Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce	
Chapitre 15	111
INTERVENTION DE THOMAS ANDRIEU Directeur des Affaires Civiles et du Sceau	
Chapitre 16	119
L'ACTUALITÉ DES GREFFIERS DES TRIBUNAUX DE COMMERCE EN 2018	
Chapitre 17	127
LE CONGRÈS EN IMAGES	



ÉDITORIAL

1



*Les Actes
du 130^e
congrès*



Sophie JONVAL

Présidente du Conseil national des greffiers
des tribunaux de commerce

La tenue du congrès annuel constitue toujours un temps fort pour notre profession et cela à plus d'un titre :

Il y a tout d'abord le plaisir de retrouver l'ensemble de nos consoeurs et confrères.

Il y a ensuite la possibilité d'échanger avec les principaux acteurs du secteur et de nouer ou d'approfondir des relations de travail avec nos partenaires qui sont, chaque année, plus nombreux à nous rejoindre pour ces deux journées de congrès.

Il y a encore l'intérêt professionnel et intellectuel qui consiste à faire un tour d'horizon très complet sur une thématique relative à l'exercice de nos missions. Cette année, par exemple « les nouveaux enjeux de la police économique » ont été exposés par des intervenants de haut vol : experts, greffiers des tribunaux de commerce ou universitaires.

Je voudrais d'ailleurs souligner ici le privilège que nous avons eu de bénéficier des interventions de Madame la déléguée nationale à la lutte contre la fraude, de Monsieur le directeur de Tracfin et de Monsieur le directeur de l'Agence française anticorruption. Leur présence illustre la part importante que notre profession a pris sur ce sujet de la police économique.

Enfin, notre 130^{ème} congrès aura été marqué - une grande première pour les greffiers des tribunaux de commerce - par la présence du Premier ministre. Le chef du gouvernement a rappelé dans son intervention le rôle clef joué par les greffiers des tribunaux de commerce à chaque étape importante de la vie des entreprises et son souhait de voir notre profession continuer à contribuer à la simplicité, la lisibilité et la stabilité dont les entreprises françaises ont besoin.

J'ai le plaisir de vous annoncer que le 131^{ème} congrès des greffiers de tribunaux de commerce se déroulera les 3 et 4 octobre 2019 à Lyon.

Bien confraternellement.

PROGRAMME

2



Les Actes
du 130^e
congrès

130^e Congrès National

DES GREFFIERS DES TRIBUNAUX DE COMMERCE



SOPHIE JONVAL

PRÉSIDENTE DU CONSEIL NATIONAL DES GREFFIERS
DES TRIBUNAUX DE COMMERCE

&

LES MEMBRES DU CONSEIL NATIONAL DES GREFFIERS
DES TRIBUNAUX DE COMMERCE

VOUS PRIENT DE LEUR FAIRE L'HONNEUR D'ASSISTER AU CONGRÈS
QU'ILS ORGANISENT AU CARRÉ DES DOCKS DU HAVRE

les jeudi 11 & vendredi 12 octobre 2018

sur le thème :

LES NOUVEAUX ENJEUX DE LA POLICE ÉCONOMIQUE

LE PROGRAMME

Jeudi 11 octobre

9h00 Accueil des congressistes et des invités à l'Espace Carré des Docks du Havre.

9h30 Discours de bienvenue par Jean-Baptiste Gastinne, *Premier adjoint au Maire du Havre*.

9h45 Intervention de bienvenue par Pierre-Philippe Chassang et Nicolas Le Page, *Greffiers associés du tribunal de commerce du Havre*.

10h00 Discours introductif de Sophie Jonval, *Présidente du Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce*.

Animation de la journée par Claire Mey, greffier associée du tribunal de commerce de Créteil et Philippe Modat, greffier associé du tribunal de commerce de Melun.

10h15 La compliance enjeu national et européen de la transparence économique par Antoine Gaudemet, *professeur à l'Université Panthéon-Assas, agrégé des facultés de droit*.

11h15 Pause.

11h30 Arrivée de Monsieur Edouard Philippe, *Premier ministre*.

- **Discours de Sophie Jonval, Présidente du Conseil National des Greffiers des tribunaux de commerce.**

- **Discours de Monsieur Edouard Philippe, Premier ministre.**

12h30 Déjeuner des congressistes.

13h30 Café – Espace Partenaires.

14h00 Remise du Prix des Masters, avec la participation de Marie-France Bonneau (*LexisNexis*).

14h15 Fraude : une mobilisation coordonnée contre un fléau protéiforme par Jeanne-Marie Prost, *déléguée nationale à la lutte contre la fraude*.

15h00 Diversité des contrôles : les missions de police économique des greffiers par Philippe Gourlaouen, *greffier associé du tribunal de commerce de Lorient* et exemples d'actions de prévention dans le secteur bancaire par David Clément, *adjoint à la directrice du département conformité à la CDC* et Grégoire Camus, *responsable du pôle «sécurité financière» à la direction du département conformité à la CDC*.

15h45 Regards croisés sur la prévention et la détection du blanchiment d'argent, du financement du terrorisme et des atteintes à la probité par Bruno Dalles, *directeur de Tracfin* et Charles Duchaine, *directeur de l'Agence française anticorruption*.

16h45 Pause.

17h15 Rapport de synthèse par Sophie Schiller, *agrégée des facultés de droit, professeur de droit privé à l'Université Paris-Dauphine, membre de la commission des sanctions de l'AMF*.

17h45 Intervention de Sophie Jonval, *Présidente du Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce*.

18h00 Intervention de Thomas Andrieu, *Directeur des Affaires Civiles et du Sceau*.

18h30 Fin de la journée.

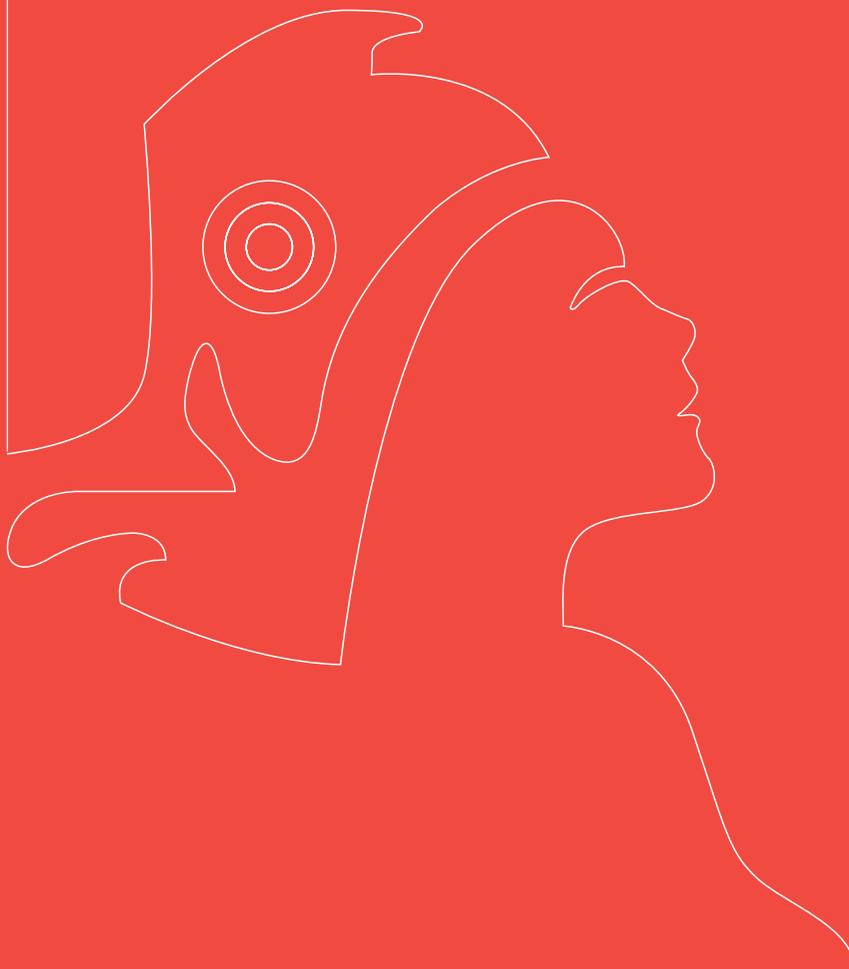


130^{ème} CONGRÈS NATIONAL DES GREFFIERS DES TRIBUNAUX DE COMMERCE

Les nouveaux enjeux de la police économique



DISCOURS DE
BIENVENUE
JEAN-BAPTISTE GASTINNE



Les Actes
du 130^e
congrès



DISCOURS DE BIENVENUE DE JEAN-BAPTISTE GASTINNE

Premier adjoint au Maire du Havre

Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi tout d'abord de saluer ma collègue Sophie Gaugain, première vice-Présidente du Conseil Régional de Normandie qui nous fait l'amitié d'être présente ici aujourd'hui.

Je vous souhaite la bienvenue ici au Havre et voudrais vous dire à quel point nous sommes heureux que vous ayez choisi le Havre pour tenir votre congrès national.

Vous avez bien fait de choisir le Havre, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, je me suis laissé dire que le dernier de vos congrès à s'être tenu au Havre date de 1938...

Vous avez bien fait de choisir le Havre car à l'extérieur de notre Carré des Docks resplendit le soleil et l'été cette année ne veut pas mourir.

Vous avez bien fait de choisir le Havre parce que vous allez pouvoir compter sur la présence du Premier ministre et que choisir cette ville était la manière de vous garantir le maximum de chance de succès pour sa venue.

Et puis, vous avez bien fait de choisir le Havre car c'est une ville à la mode, c'est une ville qui s'est beaucoup transformée. Dont l'image se modifie toujours. J'espère

que vous aurez le temps de la parcourir, de la traverser, de la découvrir ou de la redécouvrir.

C'est une ville qui relève une forme de challenge que nous assumons pleinement qui est de rester une ville portuaire, le premier port de commerce de France, le premier port à conteneurs, dans une économie de plus en plus mondialisée, donc « maritimisée ». Nous assumons pleinement de poursuivre nos efforts pour assurer le développement portuaire, le développement des industries qui vivent en synergie avec le port parce qu'elles ont besoin d'exporter leurs produits, d'importer leurs matières premières. Toute cette activité portuaire, maritime, logistique, industrielle, nous l'assumons pleinement même si elle véhicule parfois en France des images ou des sentiments mitigés.

Et puis, pour faire bonne mesure et pour équilibrer un peu cette image rugueuse, nous nous affirmons sans cesse comme une destination touristique importante. Nous partons de loin. Mais grâce à l'inscription au Patrimoine mondial de l'Unesco de notre centre-ville reconstruit après la seconde guerre mondiale, grâce aussi au développement extraordinairement rapide de la croisière maritime, nous nous affirmons de plus en plus, sereinement, calmement comme une destination touristique importante. Nous avons réussi à capter les 2/3 des croisiéristes sur toute la façade Ouest de la

France. Ils étaient 600 000 en 2017 entre Bayonne et Dunkerque et 400 000 sont venus au Havre.

Nous souhaitons poursuivre ces efforts et continuer à transformer la ville pour accueillir tous ces visiteurs dans les meilleures conditions et d'abord vous pour ces quelques jours de congrès.

Je vous souhaite à tous un très bon congrès national et espère que vous aurez le temps, que vous prendrez le temps de parcourir les rues du Havre.

Je vous remercie.



INTERVENTION DE BIENVENUE

PIERRE-PHILIPPE CHASSANG
& NICOLAS LE PAGE



*Les Actes
du 130^e
congrès*



INTERVENTION DE BIENVENUE PAR PIERRE-PHILIPPE CHASSANG ET NICOLAS LE PAGE

Greffiers associés du tribunal de commerce du Havre

Pierre-Philippe CHASSANG

Madame, Messieurs les autorités,
Monsieur le Premier adjoint,
Mesdames, Messieurs les Parlementaires,
Mesdames, Messieurs les Hautes Personnalités,
Mesdames, Messieurs les Magistrats et les Juges
Consulaires,
Mesdames, Messieurs les Présidents,
Mesdames, Messieurs,
Chères Consœurs, Chers Confrères,

Je n'étais malheureusement pas présent à notre précédent congrès de la Rochelle. Cependant mon associé m'a fidèlement décrit vos visages illuminés de joie à l'annonce du lieu du présent congrès. Je ne résiste pas à l'envie de l'inviter à décrire d'ores et déjà vos débordements de joie :

Nicolas LE PAGE

Bonjour, effectivement Pierre, ce fut un véritable torrent de larmes de joies. L'ensemble des confrères a longtemps gardé le silence tant la joie était forte. Notre présidente a même dû redonner la destination à plusieurs reprises pour que tout le monde réalise !! A la sortie de l'amphithéâtre et au cours de la soirée j'ai même pu constater que nos confrères du sud

(dont certains membres du bureau) étaient tellement impatients de venir visiter le Havre que tous me questionnaient pour savoir comment rejoindre ce qu'ils appelaient « le bout du monde »

Pierre-Philippe CHASSANG

Merci Nicolas pour ce moment d'émotion matiné de recueillement qui je le vois bien submerge d'émotions notre auditoire du jour.

Je crois même avoir compris que notre secrétaire général, Rouennais d'origine, s'est exprimé le sujet n'est-ce pas ?

Nicolas LE PAGE

Effectivement, Monsieur Hazard m'a expliqué que cela aurait été mieux à Rouen car, je cite : « C'est quand même la ville où on a brûlé Jeanne d'Arc ». Malgré la rivalité folklorique entre Le Havre et Rouen, cette dernière a tout de même d'autres qualités à mettre en avant

Pierre-Philippe CHASSANG

Trèves de plaisanterie. Bienvenue au Havre à tous. Pour que cette présentation apparaisse plus vivante nous avons choisi la voie d'un petit film présentant la ville du Havre sous un jour qui nous l'espérons va

vous séduire ou tout du moins vous faire changer d'avis et lui décoller cette image négative qui lui est encore malheureusement trop prôtée.

Merci de votre attention, bon film et bon congrès à tous.

« Commençons notre visite du Havre par le boulevard de Strasbourg où demeurent encore de nombreux bâtiments d'avant-guerre. Nous y trouvons les sièges de compagnies maritimes et des négociants qui ont assuré la prospérité du Havre au XIX^e et au XX^e siècles et ce jusqu'à la seconde guerre mondiale.

En juin 1944, les bombardements britanniques ont laissé le Havre détruite à plus de 80%.

En avançant vers le front de mer, nous arrivons Place de l'Hôtel de ville qui marque le début de la partie de la ville reconstruite entre 1945 et 1964 par Auguste Perret. Cette partie s'étend jusqu'au front de mer et compte 12000 logements. Cette reconstruction est à l'origine du classement de la ville au patrimoine mondial de l'Unesco depuis 2005.

A proximité se trouvent quelques-unes des rues commerçantes du centre-ville. Dans les rues piétonnes on trouve de nombreux restaurants et bars fréquentés notamment par les 12000 étudiants de la ville. Les Halles du Havre sont également très appréciées des gastronomes havrais pour leurs courses du week end.

Non loin, se trouve le fameux espace Niemeyer du nom de son célèbre architecte, il abrite un théâtre et une médiathèque. Surnommé par les Havrais le « pot de yaourt », il s'appelle simplement le volcan. Vu du ciel, l'espace Niemeyer représente une colombe, symbole de la paix.

Juste à côté de la capitainerie et de l'entrée du port marchand, se trouve le musée d'art moderne André Malraux. Il abrite la seconde collection de France, après celle du musée d'Orsay, de tableaux impressionnistes. C'est au Havre et en 1874 que Claude Monet a peint *Impression au soleil levant* qui fut la première œuvre impressionniste et de nombreux autres tableaux seront peints par les peintres impressionnistes sur le front de mer. La proximité du port marchand est amusante

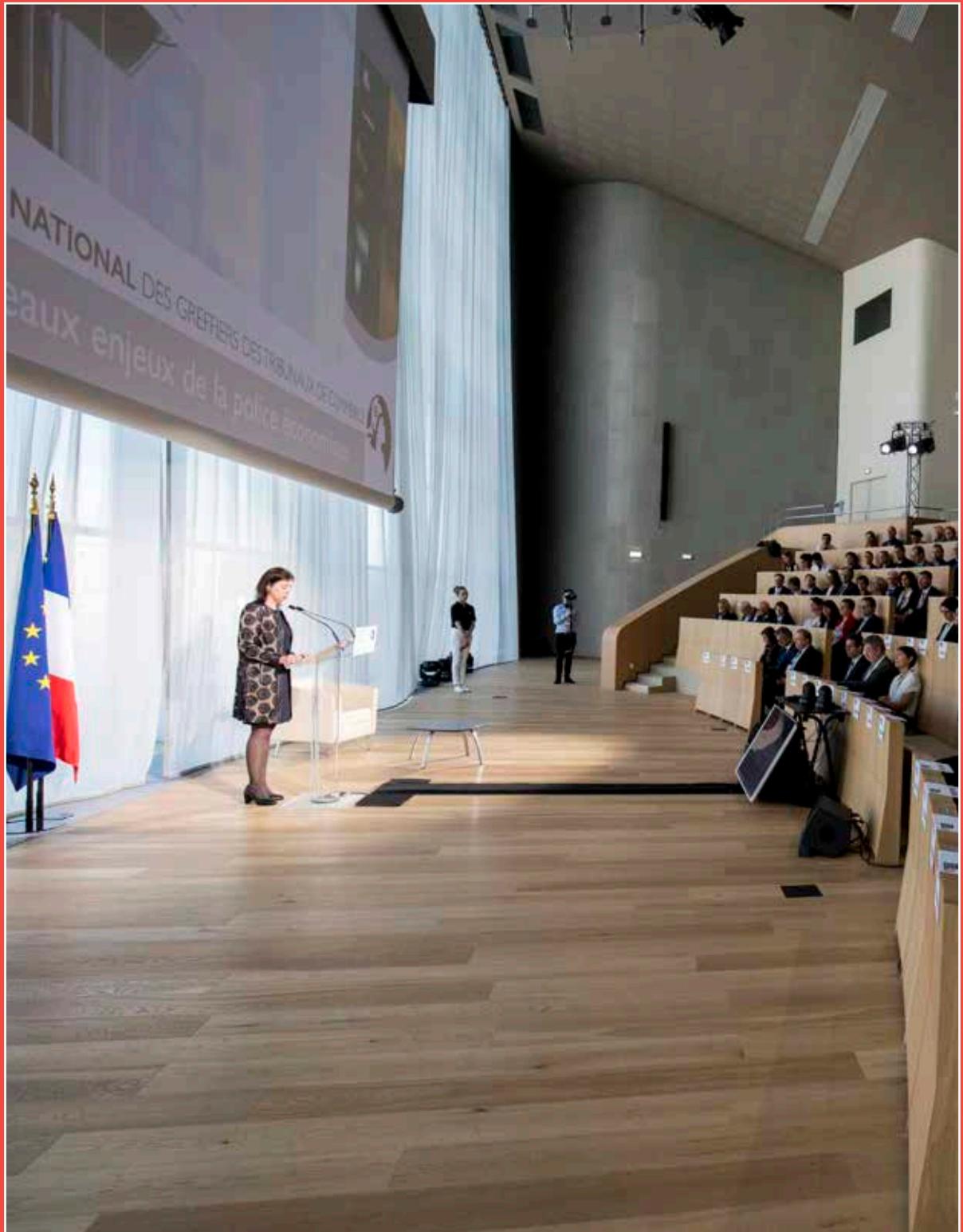
et vous permet de contempler un Dufy, un Monet ou un Pissarro tout en voyant passer un porte-conteneur de 24 000 boîtes, tel le *Saint Exupéry* qui vient d'être inauguré au Havre au mois de septembre.

Le port reste le poumon économique de la ville, 5^{ème} port européen, son activité génère de façon directe ou indirecte 36 000 emplois. Le tribunal de commerce du Havre continue d'ailleurs à être saisi d'un contentieux maritime très important.

En avançant sur le front de mer, nous passons devant le port de plaisance. Ce front de mer est très prisé et permet de grandes ballades à pied, en vélo ou en rollers. Il est décoré de drapeaux du monde entier ce qui constitue parfois un vrai casse-tête pour les parents qui doivent répondre aux interrogations de leurs enfants sur des drapeaux peu connus. Plus loin, les restaurants de plage ouverts de mars à Septembre constituent des endroits idéaux pour prendre un verre ou se détendre après une journée de travail. Il est même possible d'y venir déjeuner le midi depuis le centre-ville en tramway. Le seul souci étant de trouver ensuite une motivation pour ne pas rester avec les baigneurs et retourner au travail.

Le quartier du Centre des congrès qui nous accueille compte de nombreux entrepôts réhabilités en centres commerciaux, cinémas, bureaux ou habitations. Le Havre reste une place importante de négoce de matières premières : café, coton, chocolat ou thé. 80% de la consommation française de café transite ainsi par le Havre. C'est du Havre que partent les bateaux participant à chaque édition de la fameuse *Transat Jacques Vabre* qui les amènent au Brésil en suivant la route dite du café.

A côté du centre des congrès se trouve la piscine des docks construite par Jean Nouvel, un endroit qui peut être privatisé, une bonne idée pour le congrès de la profession en 2072... »



DISCOURS INTRODUCTIF

DE SOPHIE JONVAL



*Les Actes
du 130^e
congrès*



INTERVENTION DE SOPHIE JONVAL

Présidente du Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce

Monsieur le Premier adjoint,
Madame la Vice-Présidente du Conseil Régional de Normandie,
Mesdames, Messieurs les Parlementaires,
Mesdames, Messieurs les Hautes Personnalités,
Mesdames, Messieurs les Magistrats et les Juges Consulaires,
Mesdames, Messieurs,

Chères Consœurs, Chers Confrères,

Tout d'abord un grand merci Monsieur le Premier adjoint, de nous accueillir dans votre belle ville du Havre. Nous sommes particulièrement sensibles au fait que vous ayez accepté d'introduire les travaux du 130^{ème} Congrès des greffiers des tribunaux de commerce.

Je suis particulièrement heureuse d'avoir relevé le défi de faire franchir la Loire à mes confrères du Sud et de les arracher, pour certains aux côtes méditerranéennes. Mais le choix du Havre pour la tenue de notre 130^{ème} Congrès n'est pas dû au hasard, puisque je suis moi-même Normande.

Je l'avoue très égoïstement je me suis dit que c'était l'occasion ou jamais ! Et ce soleil qui nous accueille aujourd'hui nous conforte dans notre choix ! Il est vrai aussi que la dernière édition d'un congrès des greffiers au Havre datait de 1938. Il était largement temps

d'interrompre cette prescription !

Je ne doute pas un seul instant que tous les membres de notre belle profession ici réunis aujourd'hui sauront goûter les avantages de votre belle cité, qui ne manque pas d'atouts tant sur le plan culturel que sportif ou gastronomique.

Ainsi, vous avez évoqué la très riche histoire de votre Cité qui a fêté ses 500 ans en 2017 et qui après avoir vécu du commerce du café, du coton et du cacao conserve encore aujourd'hui une forte activité maritime avec l'accueil des paquebots de croisière, comme le Queen Mary 2, et des navires de commerce, pétroliers et porte-conteneurs, comme nous avons pu le découvrir dans le film précédemment.

Nous ne manquerons pas en marge de nos travaux et à l'issue du Congrès, d'entreprendre la visite du Havre pour admirer entre autres les réalisations mondialement célèbres de l'architecte Auguste Perret et ses environs, comme les falaises d'Etretat chères à Arsène Lupin.

Le Havre évoque bien sur la mer, avec la Solitaire du Figaro qui est passée fin août et la célèbre Transat Jacques Vabre qui reprend la route historique du Café. Enfin, pour les férus d'Histoire, le Havre (ou plus exactement Sainte Adresse) a été le refuge du gouvernement Belge

lors de la première guerre mondiale, dans le fameux Nice Havrais.

Gageons que la réunification des deux régions de Normandie et la création d'une ligne de train à grande vitesse vers Paris augmenteront encore son attractivité.

Venons-en à présent au thème de cette journée, alors pourquoi avoir choisi le thème de la police économique ? Nos missions ne semblent pas a priori relever de la police qui désigne de manière générale l'activité consistant à assurer la sécurité des personnes, des biens et maintenir l'ordre public en faisant appliquer la loi.

Et pourtant avant de permettre à un acteur économique d'entrer dans le monde des affaires, nous contrôlons sa capacité à être commerçant, en vérifiant les pièces justificatives et en contrôlant la légalité des actes de société.

C'est en cela que nous avons un rôle de police économique, quant aux nouveaux enjeux auxquels nous sommes confrontés vous les découvrirez tout au long de cette journée, grâce à nos brillants intervenants, parmi lesquels figurent les éminents représentants de la DNLF, de Tracfin et de l'AFA.

Nous aurons tout au long de cette journée des interventions et des témoignages qui nous permettront d'aborder cette problématique aussi bien sous les angles juridique, économique, et technique.

La transparence économique est également un enjeu européen, ce que nous démontrera dans quelques minutes le professeur Gaudemet.

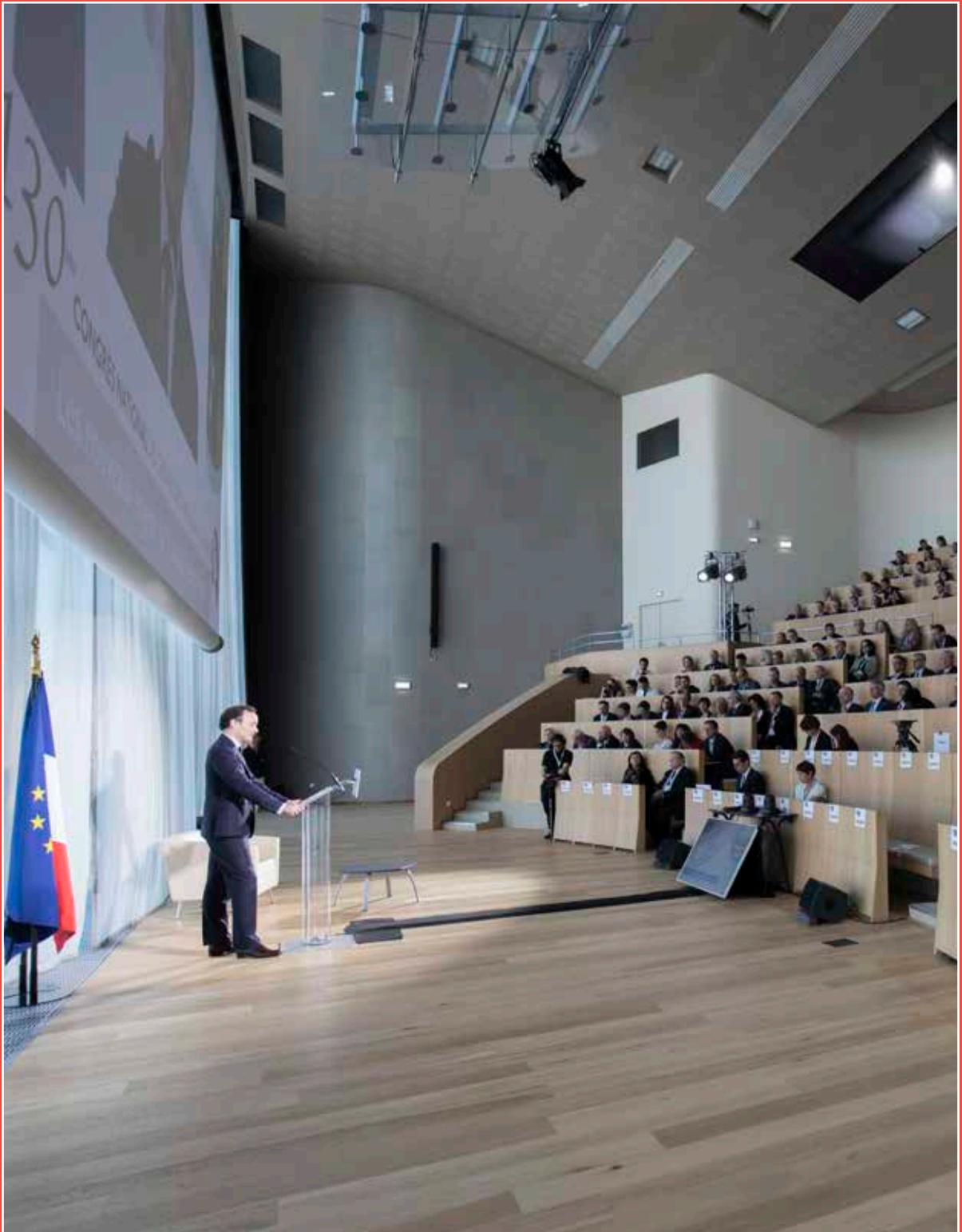
L'animation de cette journée sera assurée par Claire Mey, greffier associée du tribunal de commerce de Créteil et Philippe Modat, greffier associé du tribunal de commerce de Melun. Je les remercie sincèrement au nom de toute la profession d'avoir accepté cette mission, qui est loin d'être aisée pour les greffiers que nous sommes, plutôt habitués au maniement de la

souris ou du stylo.

Mais je ne vais pas allonger mon propos car le temps est compté, d'autant que nous aurons l'immense honneur d'accueillir tout à l'heure le Premier ministre Edouard Philippe.

Je cède donc la parole à Claire et Philippe pour qu'ils nous présentent les principaux sujets qui seront abordés tout au long de cette journée, ainsi que nos différents intervenants.

Je vous remercie de votre attention.



6
LA COMPLIANCE, ENJEU
NATIONAL ET EUROPÉEN
DE LA TRANSPARENCE
ÉCONOMIQUE

PAR ANTOINE GAUDEMET



Les Actes
du 130^e
congrès



LA COMPLIANCE, ENJEU NATIONAL ET EUROPÉEN DE LA TRANSPARENCE ÉCONOMIQUE

Par Antoine Gaudemet professeur à l'Université Panthéon-Assas, agrégé des facultés de droit.

INTRODUCTION PAR CLAIRE MEY & PHILIPPE MODAT



Philippe MODAT

Greffier associée du tribunal de commerce de Melun

Claire MEY

Greffier associée du tribunal de commerce de Créteil

Monsieur le professeur, vous êtes agrégé de droit, professeur à Panthéon Assas, co-directeur de l'école de droit et de management de Paris et co-directeur du DU de *compliance officer* mis en place en ce début d'année 2018 ;

Nous vous remercions de vous être libéré et d'intervenir à notre congrès pour nous éclairer sur le concept de *compliance*.

Le terme de *compliance*, terme anglo-saxon pénètre notre droit français avec une accélération rapide due à la Loi Sapin 2 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et la modernisation de la vie publique.

La *compliance*, terme détourné de sa stricte signification anglaise de conformité suggère en français la confiance et évoque l'éthique, le respect, la responsabilité sociale et environnementale, les bonnes pratiques, la sécurité, la prévention, la protection.

Vous êtes l'auteur d'un ouvrage paru en novembre 2016 « la *compliance*, un monde nouveau ».

Vous intervenez dans de nombreux colloques autour de ce thème qui rassemble toutes les branches du droit mais aussi de la finance.

Il convient de souligner l'effectivité de cette notion en rappelant à nos auditeurs, que vous avez initié la mise en place d'une formation universitaire en vue de former des professionnels aux nouveaux métiers de la *compliance*.

Monsieur le Professeur qu'est-ce que la *compliance* ?

Antoine Gaudemet

Monsieur le Maire,
Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs les greffiers des tribunaux de commerce,

C'est un grand plaisir d'être associé au cent trentième Congrès national des greffiers des tribunaux de commerce, une profession insuffisamment connue de nos concitoyens qui apporte pourtant une contribution essentielle – et toujours plus importante – à la sécurité juridique des entreprises, c'est-à-dire à la vie économique même de notre pays.

Ce plaisir est d'autant plus grand que nous sommes ici au Havre, ville cinq fois centenaire, de tradition portuaire et ouvrière, qui a joué un rôle variable, mais toujours essentiel lui aussi, dans les destinées économiques de notre pays.

J'ai vite compris cependant que ce plaisir aurait un coût lorsque vous m'avez indiqué, Madame la Présidente, qu'il me faudrait au seuil de cette journée expliquer – « essayer d'expliquer », avez-vous dit, usant d'une prudence toute normande – ce qu'est la *compliance* et montrer en quoi elle constitue un « enjeu national et européen de la transparence économique ».

La *compliance*.

La fameuse *compliance*, qui a envahi subitement la vie des entreprises et le vocabulaire économique et juridique.

La trop fameuse *compliance*, dont chacun parle aujourd'hui d'un air entendu, mais que personne ne veut se risquer à définir.

Il me reviendrait donc à moi, fonctionnaire et universitaire, « d'essayer » de vous l'expliquer à vous, officiers ministériels, entrepreneurs et acteurs quotidiens de la vie des entreprises.

Après tout, vous êtes-vous peut-être dit Madame la Présidente, Le Havre n'a-t-il pas déjà vu nombre d'aventuriers partir sans retour ?

Le péril qui m'attend au cours de cette traversée est à peu près certain en effet, puisque, avant même de larguer les amarres en quête d'une éventuelle notion, on peut discuter du cap à tenir.

*

Le mot *compliance* lui-même n'est pas objet de consensus. En français, on emploie alternativement les mots *compliance* et conformité avec, il est vrai, une préférence pour le premier que vous avez inscrit au programme de notre journée.

Cette hésitation, que l'on n'éprouve pas en revanche lorsqu'il s'agit de traduire l'expression *comply or explain* dans la matière voisine du gouvernement d'entreprise, est révélatrice.

Elle témoigne de deux choses.

D'abord, d'un certain sentiment d'insatisfaction à traduire le mot *compliance* par conformité : intuitivement, on pressent que le mot conformité – qui n'est pas inconnu des juristes, notamment dans les domaines de la comptabilité et de la certification – ne parvient pas à rendre toute l'originalité, la singularité, de la notion de *compliance*.

Ensuite, une impression d'étrangeté au sens propre du mot.

Littéralement, la notion de *compliance* est étrangère à la culture juridique française.

La culture juridique française s'est construite sur l'idée de légalité, c'est-à-dire sur l'idée qu'existent des règles qui ordonnent des conduites, dictent des interdits et menacent ceux qui les enfreignent d'une peine prononcée au terme d'un procès.

La légalité organise un face-à-face vertical de chaque individu, de chaque entreprise, avec la loi, sous la menace d'une peine prononcée par un juge.

La *compliance* fait voir autre chose.

Ce qui lui importe est moins de savoir si les entreprises enfreignent les règles qui s'appliquent à elles que

de savoir si elles mettent en œuvre, en leur sein, un dispositif efficace pour prévenir le risque d'infraction à ces règles.

La *compliance* ne table plus seulement sur le face-à-face vertical de l'entreprise avec la loi, mais également sur l'aménagement d'un milieu horizontal au sein même de l'entreprise, qui puisse faire diminuer tendanciellement le risque d'infraction aux règles.

Ce qui annonce, à terme, un *dédoublement* de la responsabilité des entreprises, d'ores et déjà acté par plusieurs législations, notamment le *Bribery Act* anglais de 2010 : à l'avenir, les entreprises ne seront plus seulement responsables d'avoir enfreint les règles qui s'appliquaient à elles, mais aussi, et peut-être même surtout, de ne pas avoir mis en place un dispositif efficace pour prévenir le risque d'infraction à ces règles.

Cette impression d'étrangeté est accusée par la manière dont la *compliance* s'est introduite en droit français : par l'effet d'une contrainte, d'une « violence », a-t-on même écrit.

L'histoire est connue s'agissant en particulier de ce chapitre important, mais pas exclusif, de la *compliance* qu'est la lutte contre la corruption internationale.

Bien qu'ayant ratifié la convention de l'OCDE sur « la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers » dès 2000, la France est restée ensuite un mauvais élève de la lutte contre la corruption internationale, régulièrement critiqué par l'OCDE et certaines organisations non gouvernementales.

Dans le même temps, la réprobation morale et la répression juridique de la corruption ont progressé à peu près partout dans le monde.

Ce décalage grandissant a créé progressivement les conditions favorables à une application extraterritoriale de certaines lois américaines, à un débordement de la puissance judiciaire américaine, à l'égard en particulier des entreprises françaises : Alcatel-Lucent, Technip, Total, Alstom, pour ne mentionner qu'elles, ont été sanctionnées par les autorités judiciaires américaines, parfois pour des montants considérables.

Ce qui a conduit ces entreprises de dimension mondiale à intégrer sous la contrainte les préoccupations de *compliance* propres au droit américain et, plus largement, la nécessité de satisfaire aux lois américaines dans certains domaines de l'activité économique et financière.

Ce qui a surtout provoqué une prise de conscience des pouvoirs publics français quant à la nécessité de remédier à la situation de fait qui s'était imposée et de lui substituer une situation de droit, un cadre procédural et une législation intégrant les préoccupations de *compliance*, de manière à essayer de contenir le débordement de la puissance judiciaire américaine.

La loi « Sapin 2 » qui en est résultée est un texte adopté dans une position défensive : si elle a introduit la notion de *compliance* comme jamais auparavant en droit français, c'est d'abord dans l'espoir d'amener les autorités judiciaires étrangères les plus actives, américaines en particulier, à décliner leur compétence extraterritoriale à l'égard des entreprises françaises.

A proprement parler, la *compliance* est donc un produit d'importation juridique, ce qui ne facilite pas l'élaboration d'une définition.

*

On peut néanmoins partir d'une définition, assez répandue en pratique, qui est celle proposée par le Cercle de la *compliance*, une association qui s'est donnée pour objet l'étude de la *compliance*.

A suivre cette définition, la *compliance* serait « l'ensemble des processus qui permettent d'assurer la conformité – on y revient – des comportements de l'entreprise, de ses dirigeants et de ses salariés aux normes juridiques et éthiques qui leur sont applicables ».

A première vue, cette définition semble ne pas dire grand chose :

- s'il s'agit de dire que les entreprises et leurs membres sont tenus de se conformer aux règles qui leur sont applicables, elle est inutile : c'est la définition même du droit ;

- s'il s'agit de dire que les entreprises et leurs membres s'engagent volontairement à se conformer aux règles qui leur sont applicables, elle est encore inutile : le consentement des destinataires de la règle de droit n'est pas une condition de son application ;

- s'il s'agit enfin de dire que les entreprises et leurs membres peuvent, au-delà des normes juridiques qui leur sont applicables, choisir de se conformer à des normes éthiques qu'elles se donnent volontairement, dans le cadre d'une charte éthique par exemple, ce n'est pas une idée nouvelle : cette idée préexistait au phénomène de *compliance*, notamment dans le domaine de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises.

Pour autant, je crois que la définition du Cercle de la *compliance* est une définition qui en dit quand même beaucoup, même si elle ne dit peut-être pas tout.

*

Elle dit d'abord que ce qui caractérise fondamentalement la *compliance*, ce ne sont pas les disciplines juridiques qu'elle traverse, mais les techniques qu'elle y introduit.

La définition du Cercle de *compliance* évoque de manière générale les « comportements » de l'entreprise et de ses membres.

Cette généralité est une manière de dire que la *compliance* a potentiellement vocation à concerner toutes les branches du droit de l'entreprise – la lutte contre la corruption, certes ; mais aussi le blanchiment d'argent, la fraude fiscale et sociale, la responsabilité sociale et environnementale, la sécurité des produits, la protection des données personnelles, etc. – et que vouloir en adopter une approche disciplinaire – en droit de la concurrence, en droit bancaire, en droit du travail, etc. – n'aurait pas de sens.

Il est remarquable, à ce propos, que la notion de programme de *compliance* soit apparue aux Etats-Unis dans le cadre des *Federal Sentencing Guidelines*, c'est-à-dire des lignes directrices fédérales pour l'application des peines, qui couvrent tout le domaine de la criminalité

des organisations, sans rattachement disciplinaire particulier.

En réalité, ce sont les techniques qui définissent le mieux la *compliance* et c'est sans doute le mot « processus » qui est le plus important dans la définition qu'en propose le Cercle de la *compliance*.

Pour ce qui nous concerne le plus directement, la loi « Sapin 2 » – non plus d'ailleurs que la loi sur le devoir de vigilance qui l'a suivie – n'a introduit quasiment aucune règle de fond nouvelle en droit français, mais un ensemble inédit de techniques et de procédures.

Des techniques préventives principalement, avec la mise en place, dans les entreprises les plus importantes, d'un programme de conformité comportant tout à la fois :

- un code de conduite décrivant les types de comportement à proscrire comme étant susceptibles de caractériser des faits de corruption ou de trafic d'influence ;

- un dispositif d'alerte interne ;

- une cartographie des risques en fonction des secteurs d'activité et des zones géographiques dans lesquelles la société exerce ses activités ;

- des procédures d'évaluation des « tierces parties » : clients, fournisseurs et intermédiaires ;

- des procédures spécifiques de contrôle comptable ;

- un dispositif de formation destiné aux personnels les plus exposés au risque de corruption ou de trafic d'influence ;

- un régime de sanction disciplinaire applicable aux manquements au code de conduite ; et

- un dispositif de contrôle et d'évaluation périodique de toutes les mesures précédentes.

Des techniques répressives également avec la création d'une nouvelle forme de transaction pénale, la « convention judiciaire d'intérêt public », applicable en matière de corruption et de blanchiment de fraude fiscale, qui peut comporter l'obligation de se soumettre à un programme de conformité, et l'introduction d'une nouvelle peine de « mise en conformité », qui constitue une sorte de peine de *compliance*.

Toutes ces techniques, en particulier les techniques préventives, ont pour objectif d'amener les entreprises

les plus importantes à assurer elles-mêmes, en leur sein et à leurs frais, le contrôle des règles qui leur sont applicables, à internaliser le contrôle de ces règles :

- en décrivant les manquements dont elles peuvent faire l'objet : c'est l'objet du code de conduite ;

- en facilitant l'identification, puis la dénonciation, de ces manquements : c'est l'objet des procédures de contrôle comptable et du dispositif d'alerte interne, notamment ; et

- en organisant leur sanction au sein même de l'entreprise : c'est l'objet du régime de sanction disciplinaire.

En cela, ces techniques relèvent tout autant de la gestion et de la science des organisations que du droit.

Du reste, on voit bien que la préoccupation centrale, dans la mise en oeuvre d'un programme de conformité, est celle de son effectivité.

Il ne suffit pas que le programme mis en place corresponde aux exigences posées par la loi, en façade seulement : il faut aussi, et surtout, qu'il soit porté par les dirigeants de l'entreprise et assimilé par ses collaborateurs, au prix en particulier d'un effort de formation.

Dans le fond, c'est bien plus qu'une simple adaptation juridique qui est attendue des entreprises concernées : c'est un changement de culture dans la manière même de conduire leurs affaires, dans le « conduct of business », comme disent les anglophones ; c'est une réformation morale du comportement des acteurs de l'entreprise qui est recherchée.

*

Pour cette raison, il me semble que l'expression « droit de la *compliance* », parfois employée mais à laquelle les organisateurs de ce Congrès n'ont pas cédée, n'est pas heureuse.

Elle court le risque d'être réductrice : la *compliance* n'est pas un phénomène principalement juridique, mais plus largement organisationnel, qui gagne à être envisagé à la lumière d'autres disciplines que le droit.

Cette expression – « droit de la *compliance* » – est peut-être même trompeuse.

Personnellement, je n'ai pas le sentiment que la *compliance* soit appelée à devenir la source d'un droit nouveau.

Les règles dont la *compliance* entend garantir l'application effective sont des règles ordinaires du droit de l'entreprise, considéré dans ses différentes branches : des règles de droit des sociétés, en ce qui concerne la prévention des conflits d'intérêts ; de droit de la concurrence, en ce qui concerne la prévention des abus de puissance économique ; de droit financier, en ce qui concerne la prévention des abus de marché, etc.

La nature juridique de ces règles n'en ressort pas bouleversée : elles restent des règles de droit « dur » et droit « souple », des prescriptions et des incitations, auxquelles sont agrégées périodiquement de bonnes pratiques et des normes éthiques que les entreprises se donnent à elles-mêmes.

Les émetteurs de ces règles ne sont pas davantage modifiés : ce sont encore le législateur, beaucoup les régulateurs que celui-ci a institués – l'Autorité de la concurrence, l'Autorité des marchés financiers, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, l'Autorité française anticorruption en dernier lieu –, certaines organisations internationales, comme la Banque mondiale, et certaines organisations professionnelles également.

Bref, il me semble que la *compliance* s'inscrit naturellement dans l'environnement normatif de la régulation, dont elle constitue un avatar, une sorte de prolongement.

Si la *compliance* fait voir une originalité, c'est surtout, encore une fois, dans les techniques, de droit comme de gestion, qu'elle impose aux entreprises les plus importantes de mettre en oeuvre pour garantir l'application effective des règles de droit de l'entreprise qui s'appliquent à elles.

*

C'est peut-être là que la définition proposée par le Cercle de la *compliance* gagnerait à être précisée.

Sans plus de précision, cette définition peut donner l'impression que les entreprises seraient seulement sujets de la *compliance*.

Or, le propre de la *compliance* est que les entreprises qui y sont soumises deviennent elles-mêmes acteurs du contrôle de l'application des règles qui s'appliquent à elles.

D'une certaine manière, les entreprises sont enrôlées par le législateur dans le contrôle de l'application des règles qui leur sont applicables, comme des auxiliaires de justice : il leur est fait injonction d'organiser en leur sein un dispositif de transparence et des cellules de vigilance, propres à diminuer le risque d'infraction aux règles auxquelles elles sont soumises.

Pour cette raison, ce ne sont pas toutes les entreprises qui sont concernées par la *compliance*, mais seulement les entreprises « de taille significative » pour reprendre les termes de la loi « Sapin 2 ».

C'est-à-dire les entreprises qui ont atteint une dimension telle qu'elles pourraient se soustraire au contrôle de l'Etat dans l'exercice de leurs activités, qu'elles se situent à la croisée de nombreux flux – de marchandises, de capitaux, d'informations et de données – et qu'elles peuvent supporter le coût de la mise en oeuvre d'un programme de conformité.

Il est logique, de ce point de vue, que la *compliance* ait concerné d'abord les entreprises bancaires et financières qui ont une dimension et une position « systémiques » liées à la nature même de leur activité : le commerce de l'argent.

Dans un objectif d'efficacité, ce sont ces entreprises-là, ayant atteint une taille significative, qui sont visées par le législateur pour devenir simultanément sujets et acteurs de la *compliance*.

A deux niveaux même :

- en se contrôlant elles-mêmes ; et
- en contrôlant les tiers qui sont en relation avec elles – les fameuses « tierces parties » : clients, fournisseurs et intermédiaires –, dont elles doivent évaluer l'intégrité avant d'entrer en relation d'affaires avec elles.

En quelque sorte, l'Etat recherche le relais et le levier, le « bras armé », des entreprises de taille significative pour

maintenir et étendre la police des activités économiques qu'il n'a plus les moyens d'assurer par lui-même.

A ce point de vue, la *compliance* constitue assurément un nouvel « enjeu », et même plus, un nouveau visage, de la « police économique », sous la bannière de laquelle vous avez placé votre Congrès.

Pour rendre compte de cet aspect caractéristique de la *compliance*, il peut alors être préférable de la définir comme « un ensemble de techniques, juridiques et de gestion, dont la mise en oeuvre est imposée aux entreprises de taille significative dans le but de contrôler l'application effective des règles juridiques et éthiques qui leur sont applicables et de diminuer le risque d'infraction à ces règles ».

Cette autre définition fait voir la *compliance* pour ce qu'elle est réellement : une discipline du « lien » entre la fonction juridique et les fonctions opérationnelles de l'entreprise, qui tire les conséquences de l'épaisseur institutionnelle des grandes entreprises et cherche les moyens de donner une traduction institutionnelle aux impératifs juridiques, en partant de l'idée qu'il ne suffit pas de « dire le droit » dans l'entreprise pour qu'il s'y applique.

*

Si l'on veut bien s'accorder sur cette autre définition, il devient alors possible de dire rechercher de quoi la *compliance* est le nom, la manifestation.

Personnellement, elle me semble être d'abord la manifestation d'un échec des Etats à contrôler par eux-mêmes les entreprises de taille significative, selon les voies ordinaires du contrôle de légalité.

Sous l'effet de la libéralisation des échanges économiques et de la mondialisation qui l'a accompagnée, de l'accélération du progrès technique également, certaines entreprises ont atteint des dimensions suffisamment importantes pour parvenir à se soustraire, en fait comme en droit, au contrôle des Etats dans lesquels elles exercent leurs activités.

Ces entreprises se sont trouvées en position de pouvoir développer une délinquance économique et financière

mondialisée, des schémas délictueux sophistiqués, qui se jouent des différences entre les Etats, leurs législations et leurs autorités de poursuite, comme cela s'est vu notamment dans plusieurs affaires de corruption internationale et de blanchiment.

Elles sont devenues « *too big to prosecute* », comme disent les anglophones, c'est-à-dire trop importantes pour être poursuivies et sanctionnées par la voie ordinaire du procès, pénal ou administratif.

L'échec du procès pénal dans la répression de la délinquance économique et financière des entreprises mondialisées est particulièrement édifiant : en France, une seule entreprise a été condamnée définitivement du chef de corruption d'agent public étranger – Total dans l'affaire Pétrole contre nourriture – ; ce qui ne correspond manifestement pas au profil de l'économie française, laquelle reste l'une des plus importantes et des plus mondialisées de l'OCDE.

La *compliance* tire les conséquences de cet échec.

Faute de pouvoir contrôler efficacement par eux-mêmes les entreprises les plus actives dans la mondialisation, les Etats les enrôlent dans le contrôle des règles qui leur sont applicables, en les sommant d'organiser en leur sein des techniques de transparence et de contrôle, de nature à diminuer le risque d'infraction aux règles auxquelles elles sont soumises.

C'est le génie de la *compliance*, certes : elle transfère le poids et le coût du contrôle que l'Etat ne parvient plus à exercer efficacement sur les entreprises de taille significative sur les entreprises elles-mêmes et elle permet, ce faisant, aux Etats de recouvrer indirectement, de façon médiate, la souveraineté qu'ils avaient perdue sur ces entreprises.

Génie qui est particulièrement frappant lorsque les entreprises suspectées d'avoir effectivement manqué aux règles qui s'appliquaient à elles sont invitées à s'auto-incriminer en diligentant, à leurs frais, une enquête interne destinée à faire la lumière sur les faits qui leur sont reprochés – en somme, à faire le travail des autorités de poursuite qui n'en ont plus les moyens.

Mais c'est aussi la misère de la *compliance* : au fond, la *compliance* me semble être d'abord la police des activités

économiques développée par les Etats modernes, privés de leurs ressources et de leurs moyens d'action traditionnels face aux entreprises les plus importantes qu'a engendrée la mondialisation ; avant d'être absorbée, et anoblie en réalité, dans une éthique des affaires, un objectif vertueux de bonne gouvernance.

*

Plus profondément, il me semble que la *compliance* s'inscrit dans une perspective de transformation de notre rapport au droit et à l'entreprise qu'un philosophe auquel j'emprunte les développements qui suivent – Frédéric Gros – a proposé de décrire au moyen de trois mots : immanence, transparence et défiance (« Coopérer contre soi-même » in *Deals de justice, Le marché américain de l'obéissance mondialisée*, sous la dir. A. Garapon et P. Servan-Schreiber, PUF, 2013, p. 173 et s.).

*

La justice, dans son schéma classique, fonctionne par transcendance.

La loi et le juge tirent leur légitimité de demeurer extérieurs aux parties, dans une position de surplomb qui les rend étrangers aux logiques de négociation.

La *compliance* introduit au contraire un plan d'immanence qui renvoie à la figure du marché.

Je l'ai dit déjà : elle ne table plus seulement sur le face-à-face vertical de l'entreprise et de la loi, sous le contrôle du juge, mais sur l'aménagement d'un milieu horizontal au sein même de l'entreprise, qui puisse faire diminuer le risque d'infraction aux règles.

Fondamentalement, la *compliance* ne s'adresse pas à la conscience morale des entreprises et de leurs membres, mais à leur capacité de calcul, d'évaluation et de gestion du risque.

Peu lui importe au fond que les règles soient enfreintes par les entreprises.

Ce qui lui importe est que ces règles soient gérées, et même « digérées » oserai-je, par les entreprises.

Les accords de transaction pénale conclus entre les

autorités judiciaires américaines, françaises désormais, et les entreprises suspectées de faits de corruption ou de blanchiment de fraude fiscale ne montrent pas autre chose.

Entre le procureur, l'entreprise mise en cause et le cabinet d'avocats qu'elle a désigné pour s'auto-incriminer, c'est une logique de négociation qui s'instaure, dans laquelle tous parlent le même langage et sont sensibles aux mêmes impératifs d'ordre économique : ne pas perdre de temps, fixer un montant optimal de sanction et permettre à l'entreprise sanctionnée de se relancer.

La violation de la règle de droit passe finalement au second plan.

*

Ce plan d'immanence est traversé par une exigence de transparence qui répond, là encore, peut-être moins à un impératif de vérité qu'à un souci d'optimisation du jeu économique et financier.

L'entreprise est sommée d'organiser en son sein une transparence, de se dévoiler devant les pouvoirs publics pour donner la mesure de sa coopération aux objectifs qui lui sont assignés.

Elle doit par exemple désigner ses bénéficiaires effectifs pour donner la mesure de sa coopération à la lutte contre le blanchiment d'argent, vous le savez plus que quiconque.

Si l'entreprise résiste, au contraire, à cette exigence de transparence, elle montre qu'elle ne joue pas le jeu et est aussitôt suspectée de déloyauté.

Dans ce contexte, il devient difficile protéger le secret nécessaire aux affaires, parce que celui-ci peut être suspecté de troubler les règles du jeu.

L'entreprise qui se soustrait à la transparence est avant tout un possible tricheur et, par son comportement, ce n'est pas seulement la manifestation la vérité qu'elle compromet, mais aussi la circulation harmonieuse des flux économiques.

*

Enfin, j'ai souligné la place centrale des techniques de contrôle dans la mise en oeuvre de la *compliance*.

Ces techniques instaurent ce que Frédéric Gros a appelé une « réflexivité de la défiance ».

L'entreprise doit introduire un rapport à elle-même sur le mode de la défiance systématique, du contrôle perpétuel, de la vigilance continue.

Elle atteste de sa bonne coopération auprès des pouvoirs publics en démontrant sa capacité à se contrôler elle-même, perpétuellement et dans chacune de ses composantes, en instituant en son sein des cellules de vigilance indépendantes, des « tiers inclus » : *compliance officer*, auditeur interne, lanceur d'alerte, etc.

Et c'est ce même rapport de défiance qui doit idéalement structurer chaque membre de l'entreprise au sein de celle-ci : chaque membre de l'entreprise doit établir aux autres un rapport de suspicion permanente et de surveillance continue.

Ce qui dessine une perspective quasiment orwelienne, d'ores et déjà présente dans le vocabulaire de la *compliance* qui ne recule pas devant des expressions telles que « déclaration de soupçon » ou « contrôle à 360 degrés ».

La *compliance* n'est alors plus seulement là pour relayer l'application de la loi par des Etats privés de ressources ou poursuivre les objectifs éthiques que les entreprises s'assignent à elles-mêmes : elle participe aussi à la régulation des flux économiques.

*

Bref, si nous avons finalement touché terre au terme de cette traversée, je ne suis pas certain que nous ayons abordé un continent merveilleux.

En route, nous avons passé par dessus bord plusieurs de nos idéaux – la légalité, le procès, la vérité même – et embarqué en retour un impératif économique d'efficacité et une logique de démultiplication du contrôle.

Mais il nous faut admettre que l'émergence de ce continent nouveau correspond à une réalité – le droit classique est mal armé pour prévenir et réprimer la délinquance économique et financière des entreprises,

en particulier des entreprises mondialisées – et que ce continent nouveau promet, sinon d’être merveilleux, du moins d’être efficace : indiscutablement, la mise en place de cellules de vigilance à l’intérieur des entreprises contribue déjà, et contribuera davantage à l’avenir, à réduire le risque d’infraction aux règles, même si elle heurte nos conceptions traditionnelles.

Surtout, je me console en me disant que cette évolution inéluctable ne pourra que profiter à votre profession, périodiquement – mais toujours injustement – remise en cause.

Il me semble bien loin, en effet, le temps pourtant pas si lointain de mes études où l’on m’enseignait – plume et tabellion – que les greffiers sont « la main et la mémoire » des tribunaux de commerce.

Aujourd’hui, les greffiers des tribunaux de commerce sont bien plus que cela.

Ils se situent à la croisée exacte des missions de service public de l’Etat, dont ils sont traditionnellement délégués, et de la vie des entreprises, dont ils sont devenus comme les officiers d’état civil.

Cette position les met, mieux que quiconque, en situation de pouvoir relayer les impératifs publics de lutte contre la fraude et la délinquance économique et financière auprès des entreprises.

Et il n’est guère étonnant, dans le fond, que les greffiers des tribunaux de commerce aient été désignés attributaires du Fichier national des interdictions de gérer et du Registre des bénéficiaires effectifs.

D’autres missions viendront sans doute.

Car, qui mieux que les greffiers des tribunaux de commerce, délégués de service public et officiers d’état civil des entreprises, pourra profiter de la nouvelle police des activités économiques qui se dessine sous nos yeux ?

Alors que vive *la compliance* si par elle vivent les greffiers des tribunaux de commerce !





7 INTERVENTION DE SOPHIE JONVAL



*Les Actes
du 130^e
congrès*



INTERVENTION DE SOPHIE JONVAL DEVANT EDOUARD PHILIPPE

Présidente du Conseil national des greffiers des tribunaux
de commerce

Monsieur le Premier ministre,
Mesdames, Messieurs les Elus,
Mesdames, Messieurs les Directeurs,
Mesdames, Messieurs les Hauts Magistrats et les
Hautes Personnalités,
Mesdames, Messieurs,
Chères Consœurs, Chers Confrères,

Monsieur le Premier ministre, tout d'abord bienvenue
chez vous !

J'aurais du mal à vous décrire l'émotion qui est la
mienne en ce moment tant vous nous faites d'honneur
en étant présent aujourd'hui.

Jamais un Premier ministre, ni un ministre de
l'Intérieur, n'avaient honoré de leur présence un congrès
national des greffiers des tribunaux de commerce.

Aussi, je voudrais, au nom de l'ensemble de mes
confrères et en mon nom personnel, vous remercier
très sincèrement d'être parmi nous aujourd'hui à
l'occasion de notre 130^{ème} Congrès national.

Pour les serviteurs de l'Etat et les chefs d'entreprise que
nous sommes, recevoir le premier ministre constitue
une reconnaissance jamais égalée.

Aussi, je suis particulièrement heureuse, fière et émue
de m'exprimer devant vous.

La native de Lisieux que je suis a vécu la première
partie de sa vie à moins d'une heure d'ici.

Je suis entrée dans cette profession il y a maintenant
vingt ans sans y avoir au préalable d'attache familiale,
professionnelle ou amicale.

Après les deux réformes successives de la carte
judiciaire en 1999 et en 2009, j'ai eu la chance d'être
accueillie par mes confrères de Caen.

Les greffiers des tribunaux de commerce exercent au
quotidien un métier passionnant qui oblige :

- à être polyvalent et disponible auprès des juges et des
justiciables

mais aussi

- à développer une expertise avérée dans des matières
complexes comme le registre du commerce et des
sociétés, les procédures collectives ou encore le
contentieux général.

* * *

Le thème de notre congrès « les nouveaux enjeux de la
police économique » est au cœur de l'actualité.

Nous avons l'honneur de recevoir les responsables
des principales institutions françaises en charge de
la lutte contre la fraude, le blanchiment d'argent, le

financement du terrorisme et les atteintes à la probité, avec lesquels nous travaillons étroitement et qui accèdent quotidiennement aux données économiques des entreprises que nous contrôlons et que nous diffusons.

Les greffiers ont pour mission la tenue des registres légaux, et sont donc des acteurs naturels et reconnus de la diffusion de l'information sur les entreprises.

En effet, au fil du temps, l'Etat nous a confié la mise en œuvre opérationnelle et la gestion au quotidien d'outils spécifiques comme le registre du gage sans dépossession, le fichier national des interdits de gérer et dernièrement et le registre des bénéficiaires effectifs.

Très souvent,

- la complexité technique,
- les délais contraints de mise en œuvre,
- la nécessaire coordination des ressources humaines,
- l'importance et la récurrence des budgets d'investissement et de fonctionnement, ont amené l'Etat à déléguer à notre profession la réalisation opérationnelle de ces outils.

Le statut de greffier de tribunal de commerce, professionnel libéral et officier public et ministériel nommé par le ministre de la justice a ainsi permis à l'Etat de mobiliser, sous son contrôle, et sans impact sur les finances publiques des capacités technologiques, financières, et managériales, au service des objectifs politiques qui sont les siens.

* * *

Depuis ces derniers mois l'actualité de la profession est rythmée par le projet de loi PACTE relatif à la croissance et à la transformation des entreprises.

Ce texte ambitieux porté par votre gouvernement est très attendu par l'écosystème des entreprises.

La mise en place d'un guichet unique électronique pour l'accomplissement des formalités liées aux entreprises et la création d'un registre des entreprises sont en effet des sujets majeurs.

Sans préjuger de ce que ce que le Parlement arrêtera en dernier lieu, il est essentiel, à notre sens, que l'architecture, les acteurs et les procédures qui seront retenus dans la loi respectent les deux éléments suivants :

- Assurer la haute qualité du contrôle juridique permettant de disposer d'un registre sécurisé, fiable et facilement interrogeable.
- Préserver l'assistance physique du créateur d'entreprise en vue de l'accompagner dans la digitalisation des procédures.

L'un des objectifs de PACTE est de faciliter et de simplifier en amont la création d'entreprise.

Dans ce secteur, notre profession, via notre plateforme Infogreffe, s'est investie depuis plus de trente ans pour que soit possible :

- l'immatriculation des entreprises en 24 heures,
- la dématérialisation de l'ensemble des formalités liées à la vie de l'entreprise : immatriculation, modification, radiation, dépôt des comptes en ligne, RBE, injonction de payer...

Mais tant de choses restent à faire.

Pour cette raison, nous partageons pleinement le souhait de votre Gouvernement d'aller plus loin.

Dans le cadre du débat sur la loi PACTE, notre profession a formulé une série de propositions contenues dans ce document que je vais vous vous remettre officiellement.

* * *

Monsieur le Premier ministre, je voudrais conclure en vous redisant combien votre présence ici est importante .

Soyez assuré que notre profession est résolument tournée vers l'avenir.

Et nous apprécions sincèrement de pouvoir préparer l'avenir avec des interlocuteurs comme vous et les membres de votre gouvernement dont la préoccupation est l'efficacité, et en particulier avec votre ministre de la

Justice Nicole Belloubet.

Je citerai ici un seul exemple.

Celui des départements et territoires d'outre-mer.

Depuis plusieurs années les acteurs économiques ultra marins se plaignent des difficultés liées à l'accomplissement de leurs formalités au RCS et notamment aux immatriculations, et des lenteurs dans la délivrance des K-Bis.

Il ne s'agit pas de simples problèmes liés à la tenue des registres légaux mais plus largement d'entraves au développement et à l'essor économique de ces territoires.

Dans ce dossier, il s'agissait simplement d'appliquer les dispositions légales et réglementaires pourtant en vigueur depuis 2012, mais pour des raisons idéologiques souvent éloignées des réalités locales, cette réforme n'a jamais été mise en œuvre

Vous avez, Monsieur le Premier ministre, sur proposition de Madame la Garde des Sceaux pris le parti du bon sens, et de l'efficacité en décidant l'implantation de greffes de commerce dans les tribunaux mixtes de ces territoires.

Je tiens à saluer à nouveau ici votre courage et votre détermination dans cet arbitrage.

Avec cette décision, les entreprises ultra-marines vont enfin pouvoir bénéficier, à tarif égal, de la même qualité de service public que les entreprises de métropole.

Bien évidemment, le Conseil national accompagnera le changement de régime juridique de ces greffes afin que la transition se passe dans les meilleures conditions possibles.

Sachez que nous serons à vos cotés pour relever ce défi.

* * *

Je sais votre emploi du temps très chargé, Monsieur le Premier Ministre, mais il me tenait à coeur d'aborder devant vous aujourd'hui ces quelques sujets.

J'aurais pu également évoquer les projets numériques de la profession qui verront très bientôt le jour comme le tribunal digital et l'identité numérique,

mais aussi des sujets également très prospectifs comme

- l'immatriculation des associations,

- l'open-data des décisions de justice

ou encore

- ce que nous avons accompli en matière d'interconnexion des registres européens

Au travers de tous ces projets, notre ambition est de permettre à la justice commerciale de se moderniser, de renforcer l'accessibilité de la juridiction et de donner aux entreprises les outils de leur développement.

J'en termine avec cette réflexion que j'ai empruntée à une illustre occupante du 13 place Vendôme, que certains d'entre vous reconnaîtront, qui elle-même reprenait ce qu'enseigne la sagesse populaire japonaise, et qui résume bien notre action au quotidien et notre état d'esprit, à savoir que l'on peut rester immobile dans le courant d'une rivière mais certainement pas dans le monde des hommes.

Je vous remercie de votre attention.





ALLOCATION DE
M. LE PREMIER MINISTRE
EDOUARD PHILIPPE



*Les Actes
du 130^e
congrès*



ALLOCUTION DE M. EDOUARD PHILIPPE

Premier ministre

Monsieur le Préfet,
Mesdames et Messieurs les élus,
Mesdames et Messieurs les chefs de juridiction,
Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Greffiers des tribunaux de commerce,
Mesdames et Messieurs,

Vous l'avez dit, madame la présidente, il paraît que c'est la première fois qu'un Premier ministre ou un ministre de l'Intérieur intervient à un congrès annuel des greffiers des tribunaux de commerce. D'aucuns penseront, madame la présidente, que votre invitation était un prétexte pour revenir en terres normandes : respirer l'air marin, retrouver la lumière particulière du Havre et de l'estuaire, l'architecture unique de cette ville, la qualité des reflets qui dans les bassins portuaires a impressionné – c'est le mot – Boudin, Monet, Pissarro, Dufy également un peu plus tard... Bref, qu'en venant chez vous, je revenais chez moi. Ils n'auront pas tout à fait tort. Mais pas totalement raison. Il en fallait un peu plus encore. Il ne faut pas simplement chercher dans cet attachement qui est le mien à la ville du Havre la raison de ma venue. Mais le fait que vous voir aujourd'hui, quelques jours après l'adoption à l'Assemblée nationale, d'un projet de loi très important, le projet de loi PACTE. Qui sera encore discuté au Sénat et vous avez eu raison

de dire, madame la présidente, qu'il était à cette étape prématuré de commenter des dispositions qui ne sont pas encore effectives, même si elles ont été adoptées à l'Assemblée nationale. Mais venir vous voir juste après cette adoption a beaucoup de sens.

Le projet de loi PACTE qui a été présenté et défendu par le ministre de l'Economie et des Finances Bruno Le Maire a au fond un but assez simple : lever les freins qui empêchent nos entreprises de croître ; supprimer les contraintes, geler les seuils lorsqu'ils constituent des obstacles trop manifestes au développement des entreprises, faire disparaître les sur-transpositions surtout quand elles sont inutiles, tatillonnes ou inadaptées ou quand elles font peser sur les entreprises françaises des contraintes qui ne se retrouvent pas dans d'autres pays. Il est arrivé par le passé que dans la transposition des directives communautaires notre pays se distingue par sa capacité à aller beaucoup plus loin. Parfois pour des arguments très légitimes, mais parfois il est arrivé que ces sur-transpositions apparaissent comme des ajouts superfétatoires et trop contraignant pour le public, les entreprises auxquels elles s'adressaient.

Et notre objectif dans cette loi, comme d'ailleurs dans l'ensemble de l'action législative et réglementaire que nous avons entreprise, c'est de faire disparaître ces sur-transpositions qui ne placent pas les entreprises et l'ensemble du système productif français dans des

conditions identiques ou compétitives par rapport à leurs concurrents européens. Garantir à nos entreprises un environnement juridique le plus simple, le plus lisible - je dirais même stable - et le plus efficace possibles ; voilà une des ambitions et elle n'est pas petite de ce projet de loi PACTE. Une ambition qui implique de revoir notre organisation, nos outils, nos méthodes de travail pour les adapter à la vie quotidienne et les centrer sur les besoins des usagers.

* * *

Une loi qui concerne les entreprises, concerne forcément les tribunaux de commerce et leurs greffiers :

- Parce que c'est vous qui avez la responsabilité de signer l'acte de naissance des entreprises, en contrôlant la régularité et la légalité des demandes d'inscription ;
- Vous encore qui intervenez aux étapes clef de la vie des entreprises : changement de propriétaire, déménagement, création de nouvelles filiales ;
- Vous enfin, qui prenez acte de leur fin de vie, naturelle ou plus douloureuse.

C'est donc devant le greffier du tribunal de commerce que 80% de nos entreprises, celles qui relèvent du registre du commerce, accomplissent les formalités qui rythment leur vie et leur développement.

C'est un système qui fonctionne bien grâce à votre engagement et à votre capacité d'adaptation. Avec *Infogreffe*, vous avez développé un outil très performant qui permet aux entreprises d'effectuer leurs formalités dans un temps qui correspond à celui des affaires. Et nous avons besoin d'une information fiable, sécurisée, facilement accessible pour garantir le bon fonctionnement de notre économie.

Et puis, ces formalités sont devenues avec le temps et avec votre (notre) inventivité, un élément de notre attractivité. Le dernier classement de *Doing Business* révèle qu'il faut compter 4 jours en moyenne en France pour immatriculer son entreprise, contre 5 au Royaume-

Uni, 6 aux Etats-Unis et 11 en Allemagne.

4 jours, c'est donc bien. Mieux que bon nombre de pays comparables. Mais d'autres font encore mieux que nous. Je pense aux Néo-Zélandais qui ne sont pas uniquement très rapides sur un terrain de rugby, mais aussi dans l'accomplissement des formalités puisqu'il faut une matinée, là-bas, pour créer une entreprise.

D'une manière générale, nos entreprises ont besoin, vous le savez, de simplicité, de lisibilité et de stabilité.

D'autant que leurs dirigeants n'ont pas toujours à leurs côtés une direction juridique chevronnée pour les orienter dans ce qui ressemble parfois à un maquis procédural ou institutionnel :

- Parce qu'il leur faut identifier le centre de formalités des entreprises compétent parmi les 7 réseaux existants et 1400 centres différents ;

- Parce qu'ils doivent parfois gérer les difficultés de coordination entre ces centres et les destinataires des formalités avec des informations qui se propagent entre organismes de façon parfois peu compréhensible, voire aléatoire. En tout cas, pas toujours optimale ;

- Parce que certains d'entre eux – 1 million pour être précis, en majorité des artisans-commerçants – doivent se faire immatriculer à plusieurs registres ou répertoires de publicité légale distincts.

Pour les 3,80 millions de PME que compte notre tissu économique, le temps passé à la gestion des formalités administratives – il est certes très important d'y consacrer du temps – mais ce temps consacré à la gestion administrative est **du temps perdu pour leur métier, pour le développement de leur entreprise. Pour leur relation avec leurs clients. Voire même d'une certaine façon pour leur vie de famille. Ce temps est donc très précieux.** Et il nous paraît sain de **tout mettre en œuvre pour réduire au maximum ce temps passé, cette énergie consacrée à accomplir des démarches. Cela implique de simplifier, de faciliter tout ce qui peut**

l'être, sans remettre en cause la rigueur et l'exigence. Il faut simplifier, il faut accompagner, il faut faciliter mais il ne faut pas revenir sur la rigueur que nous sommes en droit d'attendre de ces procédures.

Et puis souvent, ce travail de simplification nécessite un effort de modernisation. Au 16^{ème} siècle, la publicité légale prenait la forme de proclamations lors de cérémonies publiques. On a un peu évolué depuis même si au fond, l'idée demeure la même. Mettons-nous deux secondes à la place d'un chef d'entreprise d'aujourd'hui. Un chef d'entreprise qui ne dispose pas toujours d'une interface numérique unique lui permettant d'accomplir en ligne les démarches nécessaires à la vie de sa structure alors que ces facilités existent dans un grand nombre de domaines de la vie courante.

Ce gouvernement a donc voulu s'atteler totalement et franchement à ces chantiers de simplification et de modernisation. Un chantier dont on parle depuis des décennies, qui a parfois progressé. Mais auquel on n'a pas donné toute l'ampleur qu'il méritait. C'est pourquoi, ce chantier figure en « tête de chapitre » du projet de loi PACTE, aux articles 1 et 2 pour être aussi précis qu'un greffier.

Quelles sont ces mesures de simplification ?

- C'est la création d'un **guichet numérique unique** pour les entreprises qui disposeront ainsi d'un site internet complet offrant l'ensemble des formalités et des informations utiles. C'est une simplification majeure pour les usagers, qui bénéficieront d'une réduction du délai d'instruction de leurs dossiers ; c'est aussi une simplification pour les organismes destinataires des déclarations, à commencer par vous, Mesdames et Messieurs les Greffiers des tribunaux de commerce.

- C'est un effort de rationalisation de **la publicité légale, grâce à la suppression de certains registres ou répertoires** : c'est l'objet de la création du **registre général des entreprises**, qui a vocation à se substituer à certains registres nationaux (dont le registre *national*

du commerce et des sociétés, le registre des métiers ou celui des actifs agricoles). Il se substituera également à certains registres locaux (notamment les répertoires des métiers). Ce registre, et c'est là un aspect majeur de la réforme, assurera la **conservation et la diffusion en open data des informations relatives aux acteurs économiques.**

Je voudrais tout de suite lever les craintes qui pourraient être les vôtres. Ce registre général des entreprises ne remettra en cause ni vos attributions, ni votre statut d'officiers publics ministériels. Vous conserverez la tenue du registre du commerce et des sociétés, comme l'indique sans ambiguïté l'article 2 du projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises :

- Les registres du commerce et des sociétés locaux ne seront pas supprimés, mais ils devront s'inscrire dans la nouvelle configuration ;

- L'organisme unique que nous allons créer pour recevoir les formalités dématérialisées vous transmettra les demandes d'inscriptions, à charge pour vous, de procéder au contrôle de régularité des dossiers et de légalité de la demande.

- Enfin, votre rôle dans le domaine de l'authentification de l'information économique demeurera le même.

Le **choix de l'opérateur** qui sera en charge du guichet unique et du registre général des entreprises sera absolument **crucial**. Ce choix, nous ne le ferons qu'à l'issue d'un travail d'expertise et de concertation approfondi. Une concertation qui impliquera tous les acteurs publics ou privés qui interviennent dans la chaîne de l'information légale, y compris –et j'insiste là-dessus – les utilisateurs de ces registres qui ont besoin d'accéder à une information fiable.

Je n'ignore pas le défi que constitue cette réforme en termes d'articulations des personnes et des systèmes

d'information. Simplifier, c'est parfois compliqué ! C'est pourquoi nous avons prévu une période de transition. Le guichet unique et le registre général des entreprises seront opérationnels à partir du 1^{er} janvier 2021 pour s'assurer de leur bon fonctionnement avant leur entrée en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2023. Nous avons une vision claire de ce que nous voulons faire. Nous avons la ferme détermination de mener ce chantier de simplification. Mais pour qu'il soit un succès, nous devons nous en donner les moyens.

En particulier les moyens d'en garantir un pilotage opérationnel simple et efficace, tout en assurant la bonne coordination des professionnels impliqués. Dans les tous prochains jours, nous constituerons une **mission interministérielle chargée de piloter et de mettre en œuvre cet aspect de la loi PACTE et désignerons son « chef de projet ».**

Cette **mission interministérielle de haut niveau**, qui sera placée auprès de la ministre de la Justice et du ministre de l'Economie et des Finances, assurera la maîtrise d'ouvrage du guichet unique et du registre général. Il lui appartiendra de **mettre tous les acteurs autour de la table, à commencer par vous, Mesdames et Messieurs les Greffiers des tribunaux de commerce.**

* * *

Parce que c'est un chantier lourd qui prendra du temps, nous avons souhaité adopter dès à présent des **mesures capables d'améliorer rapidement et de façon très perceptible le ressenti et la vie des créateurs et des repreneurs d'entreprises.** Je veux évoquer ici trois mesures qui seront opérationnelles à partir du premier janvier 2019, c'est-à-dire dans moins de trois mois :

- C'est d'abord la **suppression de l'obligation de présentation de l'extrait K-bis dans les démarches vis-à-vis de l'administration** : c'est une tautologie, mais une administration *publique* doit pouvoir aller puiser elle-même dans les données *publiques*, sans exiger de l'entreprise qu'elle se fasse le messenger de deux

compartiments administratifs qui ne se parleraient pas.

- Je veux évoquer aussi la **suppression des doubles frais lors de l'immatriculation de ceux qui sont à la fois artisans et commerçants.** Cette réforme préfigure l'unification des registres, en instaurant dès maintenant un principe de paiement unique. Pour un artisan-commerçant, cela se traduira par une baisse importante des frais d'immatriculation qui passeront de 150 à 20 euros au moment de la création ;

- Enfin, nous allons aligner **les coûts d'immatriculation en cas de reprise d'entreprise sur les coûts d'immatriculation en cas de création.** Et ce dans le but d'encourager la reprise d'entreprise qui est souvent une façon plus sûre et plus durable de créer de l'activité économique.

Il y a un dicton normand qui dit que « les petits sillons rapportent plus que les grands ». Les mesures que je viens d'évoquer, effectives au 1^{er} janvier, ne sont peut-être pas spectaculaires. Ce sont pourtant des « petits sillons » qui vont très vite simplifier la vie de milliers d'entrepreneurs et qui incarnent notre ambition de simplifier, en toutes circonstances, la vie des entreprises.

* * *

J'aurais pu évoquer votre rôle dans la lutte contre les fraudes, régulièrement renforcé, et qui est au cœur de vos réflexions aujourd'hui. J'aurais pu évoquer votre mission dans la bonne marche de la justice commerciale. Mais je voudrais insister, avant de conclure, sur votre rôle dans le domaine de la prévention des difficultés des entreprises, qui est d'ailleurs un autre axe fort de la loi PACTE.

L'enjeu, quel est-il ? Il est de rompre la solitude, parfois très dure, de milliers de chefs d'entreprise face aux difficultés qu'ils rencontrent. Il est également de « dédramatiser » dans toute la mesure du possible la relation avec le tribunal de commerce. Vous le savez

mieux que quiconque : les entrepreneurs ont besoin d'accompagnement. Ils ont besoin de compétences qu'ils n'ont pas toujours les moyens de s'offrir. **Ils ont parfois besoin d'un tiers de confiance pour « poser les choses », les discuter et prendre les bonnes décisions avant qu'il ne soit trop tard.** Et ce n'est jamais complètement simple quand on est un entrepreneur d'accepter de formaliser qu'il puisse y avoir une difficulté. Je sais combien cette préoccupation vous anime, vous qui recevez au quotidien dans vos greffes ces chefs d'entreprise parfois désemparés.

Tel est au fond l'esprit qui nous anime aussi au Gouvernement avec le projet de loi PACTE, avec la loi pour un Etat au service d'une société de confiance : continuer, bien sûr, à encadrer, à contrôler, à garantir le respect de la loi. Mais le faire dans une juste mesure. Et avec le souci d'introduire de la sérénité, de la fluidité, de la confiance dans la relation entre l'utilisateur et le service public. Et vous avez ce rôle-là. Pas seulement vous. Mais c'est un de vos rôles, une de vos fonctions et nous voulons nous appuyer sur cette capacité que vous avez à être ce tiers de confiance pour ceux qui en ont besoin.

Cette confiance, permettez-moi de vous la renouveler alors que nous lançons le chantier du registre général des entreprises. Je sais que nous pourrions compter, Madame la Présidente, sur votre entière collaboration pour que cette réforme, essentielle pour nos concitoyens et pour l'attractivité économique de la France, soit menée dans les meilleures conditions possibles.

Je voudrais vous dire enfin qu'en faisant le choix d'organiser votre congrès au Havre, vous avez fait le bon choix. Et je voudrais en remercier madame la présidente qui, même si elle exerce ses talents sur l'autre rive de la Seine – ici on dit de l'autre côté de l'eau – est un des acteurs économiques de ce petit bout de France, de ce grand bout de Normandie que l'on appelle l'estuaire. Le fait d'avoir choisi le Havre est un très bon choix pour vous, un très bon choix pour moi et je suis heureux d'avoir pu, pour cette première, participer à votre réunion. Merci beaucoup.





REMISE DU PRIX DES MASTERS 2 DU CONSEIL NATIONAL



Par Jean-Marc Bahans, Vice-Président du Conseil nationale des greffiers des tribunaux de commerce.

Mesdames, Messieurs,

Chères consœurs, Chers confrères,

L'heure est venue d'ouvrir une cérémonie désormais traditionnelle de notre congrès : la remise du Prix des Masters.

Pour celles ou ceux qui ne le connaîtraient pas encore, le Conseil national a créé en 2011 un concours visant à récompenser les mémoires d'étudiants en Masters 2.

L'objectif est d'une part de faire connaître davantage aux nouvelles générations le métier de greffier de tribunal de commerce, et d'autre part, de mettre en lumière des travaux d'intérêt pour la profession.

Pour cette 8^{ème} édition, étaient éligibles les mémoires à caractère juridique portant sur un thème en relation avec la vie des affaires et plus particulièrement la justice commerciale.

Le succès a été au rendez-vous puisque nous avons atteint un nouveau record de candidatures avec 17 mémoires adressés par des étudiants répartis dans toute la France.

Nous pouvons nous féliciter de cette réussite due à nos campagnes de communication auprès des universités et sur les réseaux sociaux.

Qui dit nombreuses candidatures, dit nombreuses heures de lecture pour les membres du jury !

Je tiens donc à exprimer, en mon nom et en celui du Conseil national, toute ma reconnaissance à mes compagnons du jury :

- Monsieur Didier Guével, professeur et doyen honoraire de la faculté de droit à l'Université Paris 13, qui était malheureusement retenu aujourd'hui.
- Maître Dominique Cignetti, greffier associée du tribunal de commerce de Nice,
- Maître Thierry Marquet-Paquier, greffier associé du

tribunal de commerce de Boulogne-sur-Mer.

Si cette tâche est passionnante, je tiens à vous remercier tout particulièrement, chère consœur et cher confrère, pour votre investissement dans ce Prix des Masters.

Le succès de notre Prix des Masters n'est pas étranger aux éditions LexisNexis, qui parrainent ce concours pour la 4^{ème} année consécutive, notamment en publiant des articles sur la remise du prix et sur les mémoires distingués.

Je profite de la présence de sa représentante, Madame Bonneau, pour la remercier pour le soutien et la promotion offerts à ce concours.

Il est maintenant temps de vous parler plus en détails de l'édition 2018 de ce Prix des Masters.

Comme je vous le disais, nous avons eu une participation importante en nombre, mais nous avons surtout eu la chance de recevoir des mémoires d'une très grande qualité générale.

Je dois reconnaître que nous avons été impressionnés par la maîtrise de sujets complexes et la maturité dont ont fait preuve certains étudiants dans leur réflexion et leurs analyses.

Les délibérations n'ont pas été simples et après plusieurs heures de débat, le jury a finalement décidé, à titre exceptionnel, d'attribuer le Prix à deux lauréats ex-aequo. Les lauréats sont Maxence Guastella de l'Université de Nice – Sophia Antipolis pour son mémoire sur « Les grands principes des répartitions dans les procédures collectives » et Hugo Nadjar de l'Université Paris II - Panthéon Assas pour son mémoire sur « La généralisation de la cession de créance à titre de garantie ».

Ils vont recevoir chacun chacun le Prix de 2000 € ainsi qu'un abonnement d'un an à la Revue des procédures collectives.



130^{ème}

CONGRÈS NATIONAL
DES GREFFIERS DES TRIBUNAUX
DE COMMERCE

LES NOUVEAUX ENJEUX DE LA POLICE ÉCONOMIQUE
11 ET 12 OCTOBRE 2018



FRAUDE :
UNE MOBILISATION
COORDONNÉE CONTRE UN
FLÉAU PROTÉIFORME

PAR JEANNE-MARIE PROST



Les Actes
du 130^e
congrès



FRAUDE : UNE MOBILISATION COORDONNÉE CONTRE UN FLÉAU PROTÉIFORME

Par Jeanne-Marie Prost, déléguée nationale à la lutte
contre la fraude

INTRODUCTION PAR CLAIRE MEY

Madame,

Vous intégrez Bercy en 1988 et vous œuvrez à la Direction du Trésor où vous serez conseiller au cabinet de Michel Sapin.

En 1996 vous devenez directrice financière de la holding de France Télévision.

A Londres, vous rejoignez le groupe Brunswick spécialisé en conseil et communication financière.

En 2008 vous participez à la création de la Médiation du crédit dont vous prenez la direction en 2013.

Puis en 2015 vous êtes nommée directrice de la

délégation nationale de lutte contre la fraude.

Vous alliez une solide connaissance de l'administration et du monde économique, qualité précieuse pour fédérer des équipes autour de l'ambitieuse volonté de coordonner les actions conduites par les professionnels dans la lutte contre la fraude.

Madame, comment faites-vous pour coordonner efficacement la lutte contre une fraude protéiforme et évolutive ?

Bonjour *

Tout d'abord, je remercie la présidente Sophie Jonval de m'avoir invitée à participer à ce congrès national. D'ailleurs, je dois dire qu'il est particulièrement judicieux de l'avoir organisé au Havre ; d'une part, pour les raisons évoquées ce matin. Et d'autre part - si je veux parler plus prosaïquement de la lutte contre la fraude - il se trouve que mon ministre, Gérald Darmanin, a félicité aujourd'hui les douanes du Havre pour avoir successivement réalisé une prise de trois

cent quarante-huit kilos de cocaïne d'une valeur de trente millions d'euros, puis pour une autre prise de dix tonnes de cigarettes. Les deux communiqués sont sortis aujourd'hui et je me suis dit que Le Havre était effectivement un endroit tout à fait adapté pour parler de lutte contre la fraude.

Je vais d'abord peut-être vous dire quelques mots sur la délégation que je pilote. Il s'agit d'une mission interministérielle de coordination de la lutte contre la fraude, sujet qui est très important pour nos concitoyens

* Nota : Le style oral de l'intervention a été conservé pour la publication des actes

et pour les gouvernements successifs. Il est important pour trois raisons principales.

D'abord, quand on parle de fraude, on parle du pacte civique et du consentement à l'impôt et au prélèvement. Le développement de la fraude ne peut que distendre et saper le pacte social. Il y a d'autres raisons pour lutter contre la fraude et qui font que c'est un enjeu si important. Il y a des enjeux que vous connaissez très bien sur le terrain tous les jours, que sont les enjeux de concurrence entre les entreprises. Là aussi, la fraude, par exemple les phénomènes de travail illégal, sont des éléments de distorsion de concurrence et de concurrence déloyale entre les entreprises. C'est là une deuxième raison tout à fait concrète de lutter contre la fraude. Enfin, un troisième enjeu, un peu plus prosaïque mais très important aussi, c'est l'enjeu budgétaire puisque la lutte contre la fraude rapporte, évidemment, heureusement. Elle ne rapporte pas forcément autant que certains voudraient parfois le croire – des discours expliquent régulièrement que si on luttait contre la fraude, on pourrait éviter de réduire la dépense publique, et je ne vous étonnerai pas en disant que ce n'est pas tout à fait vrai. Mais laissons là ces sujets et venons-en aux moyens de l'État et des opérateurs publics, notamment les différentes administrations (Bercy, ministère de la Justice, ministère de l'Intérieur, ministère du Travail, Affaires sociales pour parler des plus importantes), mais aussi les partenaires (organismes de sécurité sociale, Pôle Emploi, greffiers des tribunaux de commerce).

Comme je le disais, cette délégation, qui est un objet administratif un peu original, a été mise en place il y a dix ans (2008) par le gouvernement de François Fillon sous la présidence de Nicolas Sarkozy. Elle a été maintenue depuis parce qu'elle est apparue comme un outil précieux pour pousser les différents acteurs à la coordination. Cette démarche de stratégie de coordination s'inscrivait, à l'époque en 2008, dans un contexte où on a commencé également à vouloir lutter beaucoup plus fortement contre les fraudes sociales. Dans l'ambition de la DNLF à l'époque, il y avait l'idée que les organismes de protection sociale (Urssaf avec le

travail illégal bien sûr, mais aussi la CNAM, la MSA, Pôle Emploi...) devaient « monter à bord » de la lutte contre la fraude. Cette vocation interministérielle est donc assez originale puisque, quand on parle de lutte contre la fraude aux finances publiques, on parle de toutes les formes de fraude qui viennent impacter les finances publiques.

C'est une réforme qui s'est déclinée d'une manière nationale, avec la création de cette structure. Elle s'est déclinée de manière originale : mes collaborateurs ont des profils très différents, parmi eux il y a notamment un magistrat, un colonel de gendarmerie, une directrice du travail, une administratrice des finances publiques, un statisticien. Il s'agit donc d'un fonctionnement de pluridisciplinarité qui vise à ce que, à l'intérieur même de la DNLF, on fasse coexister des réseaux et des sensibilités différentes.

Les missions de la DNLF visent à la coordination et la transversalité. C'est pourquoi, par exemple, la DNLF a beaucoup travaillé sur les levées de secret professionnel, les droits de communication et le développement de nouveaux outils d'exploration des données tels que le *datamining*. L'outil de pilotage de la coordination est un plan national triennal. Comme vous l'avez remarqué, j'ai passé quelques années en dehors de l'administration et j'ai essayé de m'inspirer pour la mise en place de ce plan de ce que j'avais vu dans le privé. Nous avons donc un plan interministériel décliné autour de cinq axes stratégiques : la fraude dans un univers de mobilité internationale, le numérique, la fraude documentaire, la cartographie des risques et les sanctions et le recouvrement. Ce qui est intéressant dans cette démarche (je le dis parce qu'on ne voit pas toujours l'administration de cette manière), nous avons une trentaine de partenaires à bord du plan, que chacun des axes réunit des partenaires différents et d'horizons très divers, et que nous avons un *reporting* annuel extrêmement strict et sérieux qui nous permet de vérifier au fur et à mesure que les actions se déroulent.

La coordination se décline aussi au niveau local depuis 2010 dans le cadre des CODAF. Ces comités

départementaux anti-fraude associent tous les partenaires. Ils sont coprésidés par le préfet et le procureur de la République. En formation restreinte, ils voient les affaires, avec deux objectifs : des actions conjointes réunissant plusieurs partenaires autour d'une opération particulière (par exemple, sur le travail illégal, une descente sur un chantier de BTP, avec l'inspection du travail, l'Urssaf, la gendarmerie/police) et des échanges de signalements. Tout le monde est autour de la table : par exemple, pour une grosse opération de travail illégal, même si la DGFIP n'est pas sur place, quand l'affaire va être apportée au CODAF, la DGFIP va éventuellement se pencher sur l'affaire pour vérifier s'il n'y a pas un problème de TVA, d'IS etc. Ces CODAF font donc preuve d'une très grande efficacité. Ils travaillent sur tous les champs, notamment le travail illégal (héritage de ce qui existait avant eux), mais ils s'occupent aussi de fraude aux prestations sociales, de fraude sanitaire, de fraude aux transporteurs, etc.... Ils sont aussi axés sur un certain nombre d'opérations ciblées : les marchands de sommeil, le trafic de métaux, la fraude à la TVA etc. Vous avez parlé de la fraude documentaire, les préfetures sont associées à ces CODAF. C'est très important car la fraude documentaire constitue une fraude support, et il y a aussi un grand intérêt à échanger des informations. Depuis huit ans, les CODAF ont connu une telle dynamique que nous avons des membres invités. Certains CODAF font participer par exemple les collectivités locales. En effet, certains départements ont souhaité mettre en place des politiques de lutte contre la fraude sociale, et donc peuvent être intéressés à partager de l'information avec les services de l'État. Nous avons aussi les AGS (j'y reviendrai) qui sont présents dans environ un tiers des CODAF. Quand on parle de coordination face à des fraudes protéiformes, il s'agit donc d'une approche très transverse. Plusieurs milliers de signalements sont effectués chaque année, ainsi que plusieurs milliers d'opérations. C'est une bonne démonstration du fait qu'on est plus efficace à plusieurs que tout seul.

Après avoir dessiné le paysage institutionnel, je souhaite

insister sur l'importance des actions déployées sur le terrain. Les CODAF donnent une vision de l'action publique un peu différente de celle que l'on peut avoir quand on est seulement dans les ministères à Paris. Je sais que vous venez de partout en France, raison pour laquelle je souhaite aussi insister sur ce qui est fait dans chaque département par les différents acteurs et partenaires en matière de lutte contre toutes les formes de fraude.

J'avais dit que je vous dirais un mot des enjeux financiers. Ce sont des enjeux qui font beaucoup de débats. Mais avant, je ferai une petite parenthèse avant de commencer sur le sujet toujours délicat de l'évaluation de la fraude. Gérard Darmanin a très récemment (le 13 septembre) tenu un colloque à Bercy, avec plusieurs parlementaires présents, qui s'intitulait « La lutte contre la fraude : la fin des tabous ». Le ministre a souhaité en particulier que des démarches d'évaluation de la fraude puissent être menées de manière plus systématique dans les années qui viennent. C'est un sujet difficile parce que, aujourd'hui, en termes d'évaluation de la fraude, qu'avons-nous sur la table ? Si nous parlons de la fraude fiscale, il y a des évaluations extrêmement variées qui proviennent de la Commission européenne pour certaines, de syndicats pour d'autres, et du Conseil des prélèvements obligatoires pour d'autres, sachant que les chiffres (entre 60 et 80 milliards) sont parfaitement inévaluables, c'est-à-dire que personne ne sait quelles qualités ont ces chiffres, hormis le fait qu'ils sont régulièrement propulsés dans l'espace médiatique pour dire qu'on n'est pas bon... (on est bon quelquefois quand même...). Donc, qu'avons-nous sur la table ? Dans le domaine social, des choses ont déjà été faites depuis des années. Nous avons une évaluation de la fraude à la CNAF (RSA, allocations familiales etc.) qui est faite régulièrement. La CNAM ne fait pas d'évaluation, mais en revanche il y a des évaluations du travail illégal conduites notamment par l'ACOSS. Nous avons d'ailleurs eu un rapport spécial du Conseil national de l'information statistique (CNIS) sur ce sujet l'année dernière, sur lequel la DNLF s'est beaucoup impliquée. L'ACOSS a publié une évaluation

du travail illégal dans une fourchette du préjudice qui serait entre 6 à 7 milliards d'euros. Ce que le ministre a donc souhaité est que soit mis en place dans l'année qui vient, un observatoire de l'évaluation de la fraude fiscale permettant de faire converger les méthodes et de disposer d'évaluations.

Ce que je peux vous présenter, ce sont les résultats financiers de la lutte contre la fraude. Si je prends le total de la fraude aux finances publiques (hors judiciaire), nous sommes en 2017 à 8 milliards d'euros qui se décomposent entre 6,5 milliards pour les impôts, 300 millions pour les douanes et 1,3 milliards pour la fraude sociale. La fraude sociale, ce sont les cotisations et les prestations. A ce sujet, j'ouvre une parenthèse : nous (mon prédécesseur) avons diligenté à la DNLF une étude du CREDOC sur la manière dont les gens acceptent ou pas la fraude. Je vous épargne le détail de cette étude qui prendrait trop de temps, mais on s'aperçoit que ce qui est considéré comme le plus choquant est la fraude aux prestations sociales et les impôts, et que le travail illégal est considéré moins grave. En tout cas, pour revenir à nos chiffres sur les cotisations sociales, nous sommes à peu près à 600 millions, et, sur les prestations, nous sommes à 700 millions, avec une très bonne performance de la CNAF depuis des années (290 millions), ainsi qu'un progrès très important de l'assurance maladie (270 millions). À noter par ailleurs une performance notable de Pôle Emploi qui rapporte 115 millions. Je vous donne ces quelques chiffres car il s'agit souvent de sujets très médiatisés.

Ces progrès ont été très importants ces dernières années, notamment dans la sphère sociale parce que la mobilisation n'a cessé de croître. Elle a cru dans le domaine social (travail illégal), et, tout récemment nous avons à nouveau une loi sur la lutte contre la fraude fiscale, j'y reviendrai. En matière de travail illégal, je ne rentrerai pas dans le détail des multiples mesures qui ont été instaurées par les lois successives depuis maintenant plusieurs années, qui ont conduit à renforcer énormément les sanctions pour le travail illégal. S'agissant des prestations sociales, nous

avons eu aussi un renforcement de l'arsenal et un renforcement de l'engagement des agents. Quand on parle de mobilisation pour lutter contre la fraude, il ne faut jamais oublier qu'il y a le volet des dispositifs législatifs et réglementaires idoines, y compris (je fais une parenthèse) ne pas voter des lois éventuellement « fraudogènes » (ce qui est arrivé il y a quelques années avec la taxe carbone malheureusement). De l'autre côté, il y a le volet du management et de la mobilisation des équipes autour d'objectifs dédiés. Ce processus de professionnalisation des agents et des équipes, nous le voyons tous les jours, permet d'améliorer encore les résultats, ainsi que l'utilisation de moyens de plus en plus performants pour lutter contre la fraude.

Je mesure une certaine aridité de ce sujet car il ne s'agit pas d'un sujet sur lequel il y a beaucoup d'anecdotes, mais vous m'avez demandé de parler de la coordination. Je parlerai donc dans cet exposé, des outils de la coordination en essayant de vous donner quelques exemples. Quels sont ces outils ? Le premier, c'est la levée des secrets professionnels au sein des CODAF et des administrations elles-mêmes. C'est indispensable car vous ne pouvez pas échanger de l'information si le cadre juridique de cet échange n'est pas parfaitement verrouillé par la levée du secret professionnel. Deuxième sujet, ce sont les droits de communication qui sont devenus un outil de travail juridique absolument indispensable, d'abord pour le contrôle fiscal, et par extension pour tous les autres organismes. Ce droit de communication permet aux agents de l'administration d'obtenir toutes les informations nécessaires au contrôle auprès des banques, des opérateurs de téléphonie, EDF et autres tiers. Il a été étendu à l'ensemble des organismes de protection sociale en 2008 – cela fait donc dix ans que tous les organismes ont ce droit de communication. C'est intéressant parce qu'on voit bien l'effet d'entraînement de l'administration fiscale sur les administrations sociales. En général, l'administration fiscale est toujours la première à avoir mis en place l'outil le plus performant, et ensuite on l'étend aux partenaires (ce qui est très bien). Troisième point, les échanges de

données entre les organismes. C'est le nerf de la guerre. On parlait ce matin du fichier national des interdits de gérer (FNIG). Quelques exemples : les échanges entre les CAF et la DGFIP sur les revenus fiscaux des allocataires. C'est quelque chose qui est « processé » de manière automatique lorsque les particuliers viennent s'inscrire à la CAF. Autre exemple, les échanges de données développés par la caisse nationale d'assurance vieillesse qui, depuis plusieurs années, échange avec d'autres pays européens sur le décès des pensionnés. Ces échanges existent avec l'Allemagne, l'Espagne et l'Italie. Cela permet de savoir si des pensionnés français installés par exemple en Allemagne sont décédés ou pas, et d'avoir une réciprocité. Autre exemple, le GIP Union Retraite a développé une mutualisation des certificats de vie pour les pensionnés résidant à l'étranger. La liste est longue mais ces outils sont vraiment un élément indispensable dans la lutte contre la fraude. Ils vont être accrus puisque l'article 6 du projet de loi sur la lutte contre la fraude (qui vient d'être adoptée et qui porte essentiellement sur la fraude fiscale) concerne les accès croisés de fichiers. Et, même si on avait déjà beaucoup de choses, on va encore en rajouter puisque l'on va permettre à la DGFIP, aux douanes, à Tracfin, à la police et la gendarmerie, d'avoir accès au répertoire national de la protection sociale (RNCPS), et l'on va permettre aux organismes de protection sociale, la police et la gendarmerie, d'avoir accès à certains fichiers fiscaux, notamment Ficovie et Base patrimoniale. C'est important car, grâce à ces accès élargis, on pourra aller détecter et identifier de nouvelles fraudes. Au passage, en termes de renforcement de la coordination, un chiffre m'avait beaucoup frappée quand je suis arrivée à la DNLF, le nombre de consultations de ces fichiers au cours des dernières années. Et là, un chiffre très frappant : en 2013, s'agissant du RNCPS vous aviez 3,2 millions de consultations par an, contre 11,2 millions de consultations l'année dernière, 700 000 consultations en 2013 pour Ficoba contre 1,2 million l'an dernier. Cela montre que ces outils sont non seulement, bien sûr, à la disposition des personnels assermentés en charge de la lutte contre la fraude, mais également leur puissance et leur intérêt pour la lutte contre la fraude.

Je ne serais pas complète si je ne citais pas, en particulier devant Bruno Dalles, l'existence d'échanges d'informations alimentées par Tracfin. Cela fait également partie des moyens extrêmement intéressants, aussi bien pour la DGFIP que pour les organismes, d'aller chercher des fraudes « à enjeu », c'est-à-dire les fraudes très importantes. En 2017 par exemple, Tracfin a transmis à la DGFIP 625 notes qui représentaient un enjeu financier de plus de 600 M€. La même année, Tracfin a également transmis à l'ACOSS et aux organismes de protection sociale 223 notes d'informations. C'est tellement vrai que Tracfin a un officier de liaison tant avec la DGFIP qu'avec l'ACOSS, ce qui montre que la manne financière est bien identifiée par les partenaires.

Je vais maintenant parler du plus intéressant, c'est-à-dire les marges de progrès. Quelles sont les marges de progression que nous avons aujourd'hui pour être plus efficaces ? J'en évoquerai trois : les techniques d'exploration des données, les tiers déclarants et notamment la question des plates-formes, et la question toujours épineuse de la fraude économique.

Sur les techniques d'exploration des données, vous connaissez évidemment tous ces outils qui se sont développés depuis quelques années partout, avec le *big data* et la capacité, s'agissant de la fraude, de traiter des masses énormes d'informations et d'avoir, à partir de signaux faibles, la capacité de détecter et de cibler la fraude qu'on n'aurait pas vue ou identifiée. Tous les domaines du contrôle sont concernés par le *datamining* : le contrôle fiscal, le travail dissimulé, les douanes (pour la traçabilité douanière), ou encore dans le domaine de la santé. C'est un champ très important. Pour parler clairement de qui en fait aujourd'hui à grande échelle dans la sphère publique, c'est d'abord la CNAF qui a fait du *datamining* avant tout le monde. Comme quoi les hommes dans l'histoire comptent parfois : en 2006-2007, deux cadres de la CNAF étaient convaincus que c'était l'avenir et ont commencé à développer un outil puis cela a pris de l'ampleur et la CNAF a mis en place le *datamining* dès les années 2010-2012. Deuxième intervenant de poids, c'est la DGFIP qui, depuis trois

ans, a fait un effort absolument massif sur cet outil, avec une mission spécifique qui s'appelle la MRV, mission de requête et de valorisation de la donnée. Cet outil est monté en régime, et depuis deux ans, 10 % des contrôles sur le terrain sont faits à partir de listes sorties du *datamining*. Quand je parlais tout à l'heure du management et des équipes, cela a supposé pour la DGFIP un énorme travail de terrain, via les directions régionales et départementales, pour familiariser les vérificateurs avec cette nouvelle culture (quand on vous dit que vous n'allez plus trouver tout seul mais que vous allez avoir des listes qui arrivent de la machine, il faut un peu de pédagogie). Cela fonctionne bien puisque, en 2018, 20 % des contrôles à la DGFIP seront issus du *datamining*. D'autres acteurs sont engagés également dans le *datamining*, tels que Pôle Emploi. Ces actions de *datamining* sont très importantes pour améliorer la performance de la lutte contre la fraude. D'ailleurs, dans le colloque que j'évoquais tout à l'heure, Gérard Darmanin a annoncé qu'il souhaitait que les travaux s'accélérent avec des expérimentations sur des sujets très spécifiques, notamment sur les algorithmes. Par exemple, il a annoncé le lancement d'une expérimentation conjointe DGFIP/douanes (j'insiste sur « expérimentation conjointe » car l'on voit ici l'aspect de coordination des acteurs par rapport à ces marges de progrès) sur la TVA à l'importation pour développer, avec de l'apprentissage automatique, la détection des opérateurs internationaux potentiellement frauduleux. Autre expérimentation, c'est le développement d'analyses de textes (ou *text-mining*), du fait qu'un certain nombre d'informations sont présentes dans tous les documents que l'administration a à sa disposition mais qui ne sont pas utilisées et mises en forme, et qui pourraient être exploitées pour la lutte contre la fraude. Ce sont des outils qui sont déjà utilisés par certains partenaires. Par exemple, Pôle Emploi a déjà un outil de *text-mining* qui lui permet de supprimer les petites annonces d'emploi par des faux recruteurs sur son site internet. Pôle Emploi peut ainsi supprimer 9/10^{ème} de ces fausses annonces. Ces exploitations automatiques pourraient aussi par exemple être utilisées pour les actes sous seing privé

transmis à la DGFIP. Des pistes de travail sont donc tout à fait intéressantes. Enfin, quand je parlais aussi d'interministériel, ces démarches sur les données sont présentes dans la sphère de Bercy mais aussi par exemple au ministère de l'Intérieur. Si vous avez eu l'occasion d'aller voir les services d'enquête de la gendarmerie nationale (très intéressant, je vous recommande de visiter le service qui se trouve à Pontoise), la gendarmerie nationale utilise très largement du *datamining*.

Deuxième marge de progrès, c'est la question des tiers déclarants. Sujet qui commence à être bien connu, c'est celui des plates-formes puisque, avec l'économie numérique, cela modifie complètement les conditions dans lesquelles les administrations peuvent aller pourchasser la fraude. Cela suppose donc une adaptation des outils juridiques. D'où l'élargissement du droit de communication qui, jusqu'à ces dernières années, était nominatif, et l'apparition depuis deux ou trois ans (cela a démarré en 2015 pour l'administration fiscale) d'un droit de communication non nominatif qui permet d'interroger les sources sans préciser les identités (c'est par exemple la plate-forme qui va vous envoyer la liste de toutes les personnes à qui elle a versé des rémunérations, telle que Uber ou autre). Ce droit de communication non nominatif existe pour les impôts, les organismes de sécurité sociale et notamment les Urssaf. Dans la loi qui vient d'être votée, on est passé à la vitesse supérieure, puisque désormais ce sont les plates-formes qui doivent transmettre d'elles-mêmes les informations aux administrations fiscales et sociales, alors que jusqu'ici il fallait que cela soit exercé par l'administration. Il est donc très important que les partenaires se dotent des outils adaptés car, si vous n'avez pas les bons outils ou les bonnes armes pour faire la guerre du futur, la performance ne sera pas au rendez-vous.

Troisième enjeu, et je voudrais conclure là-dessus car cela vous concerne tout particulièrement dans les greffes des tribunaux de commerce, c'est la question des fraudes économiques et de la coordination, ou du moins de l'articulation qui peut exister dans ce domaine entre les acteurs publics et privés. Là aussi, il faut dire que

la dématérialisation va provoquer, provoque déjà, des transformations considérables. Ce sont des opportunités remarquables. À cet égard, je voudrais saluer le grand pas en avant qu'a constitué le déploiement depuis l'année dernière du fichier national des interdits de gérer. D'ailleurs, la DNLF a été sur les fonds baptismaux du fichier en 2012. Je me permets de vous le dire d'autant plus facilement que je n'étais pas déléguée nationale à cette date et donc je ne parle pas pour moi. Elle a énormément œuvré pour la mise en place de ce fichier qui, à mon avis, constitue un outil qui va changer un certain nombre de manières de faire des fraudeurs, et qui je pense, est très positif pour tout le monde. Donc, des opportunités en termes de prévention, mais aussi en termes de rapidité d'exécution. La rapidité d'exécution est essentielle pour les entreprises mais, en matière de lutte contre la fraude, il convient aussi d'avoir une très grande rapidité pour, par exemple, transcrire des décisions, savoir si telle ou telle opération a été frauduleuse. Nous le voyons nous-mêmes dans la coordination entre les acteurs publics : la capacité à transmettre rapidement les informations peut éviter l'extension de la fraude. Bien évidemment, la dématérialisation sera aussi un challenge dans le secteur économique comme dans les autres secteurs. Le fait d'avoir une dématérialisation totale des procédures se gère très bien. Un très bon exemple à citer, c'est celui de Pôle Emploi qui a mis en place il y a environ trois ans le nouveau parcours du demandeur d'emploi qui est totalement dématérialisé, en installant dans l'outil lui-même, les filtres et les pare-feux pour éviter la fraude. Autre sujet sur lequel je voudrais attirer votre attention, la question des sociétés éphémères reste pour nous un vecteur de fraude aux finances publiques très important, même s'il est difficile de l'évaluer. Des progrès ont été faits depuis que les AGS ont créé un service contre la fraude. On revient à la question que j'évoquais au début de mon propos qui est celle de la mobilisation des acteurs eux-mêmes par rapport à la fraude. Depuis qu'ils ont créé ce service, les AGS ont pu stopper un très grand nombre de fraudes. Je dois dire aussi, qu'il est aussi intéressant de voir la manière dont les AGS ont construit un partenariat avec les administrateurs

judiciaires, labélisation qui concerne maintenant près de la moitié des cabinets d'administrateurs judiciaires.

Pour conclure, je voudrais vous redire que les pouvoirs publics sont très mobilisés sur ces enjeux. D'ailleurs, la loi sur la fraude a été adoptée avec une majorité totalement écrasante, à l'Assemblée nationale. Ce sont des sujets sur lesquels il y a de fortes attentes d'efficacité de la part de nos concitoyens. Je voudrais aussi insister – car je pense qu'il faut quand même être réaliste, et c'est d'ailleurs la raison pour laquelle dans notre plan national l'axe international est le premier axe, juste avant le numérique, sur la complexité croissante de certaines fraudes, et sur le fait que les opérateurs publics sont confrontés à une internationalisation et une délocalisation croissante des activités. Ceci nous oblige à réfléchir sur la manière la plus appropriée pour lutter contre les fraudes et l'articulation à trouver entre le cadre national et le niveau européen ou international. Merci beaucoup.

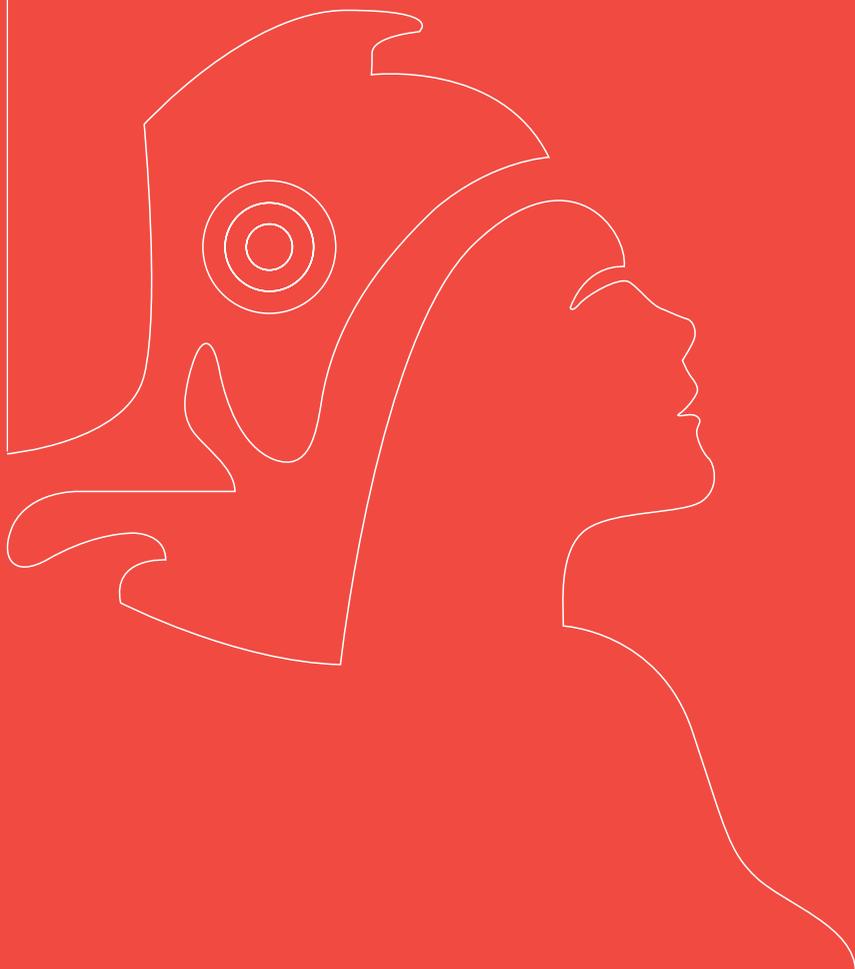




DIVERSITÉ DES CONTRÔLES

11

PAR PHILIPPE GOURLAOUEN,
DAVID CLÉMENT
ET GRÉGOIRE CAMUS



Les Actes
du 130^e
congrès



DIVERSITÉ DES CONTRÔLES :

LES MISSIONS DE POLICE ÉCONOMIQUE DES GREFFIERS

par Philippe Gourlaouen, greffier associé du tribunal de commerce de Lorient

ET EXEMPLES D' ACTIONS DE PRÉVENTION DANS LE SECTEUR BANCAIRE

par David Clément, adjoint à la directrice du département conformité de la Caisse des Dépôts et Consignations et Responsable du Service Sécurité financière et intégrité des opérations et Grégoire Camus, Responsable du pôle « sécurité financière » au sein du département conformité à la CDC

INTRODUCTION PAR PHILIPPE MODAT

Philippe, nous avons entendu le professeur Gaudemet développer le déplacement des missions de police économique de l'Etat vers l'entreprise, Mme Prost nous a dressé un panorama exhaustif de la multitude des infractions économiques et de la nécessaire coordination des différentes politiques anti fraudes. De quels outils les greffiers disposent-ils pour participer à cette lutte contre les infractions économiques ? Quelles mesures préventives la Caisse des Dépôts et Consignation a-t-elle mis en place ?

** Nota : Le style oral des interventions a été conservé pour la publication des actes.*

Philippe Gourlaouen*

Bonjour à toutes et à tous. Il est connu de toutes et tous que les greffiers de tribunaux de commerce tiennent différents registres légaux, et à ce titre, procèdent à leur diffusion légale. Le but de l'intervention d'aujourd'hui sera de rappeler également que les greffiers de tribunaux de commerce sont des acteurs de contrôle de la police économique, et mettent à la disposition de différents acteurs, les outils de la LCBFT (lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme).

David Clément

L'établissement Caisse des Dépôts, auquel appartient la direction de la Banque des Territoires, s'inscrit également dans cette démarche de police économique et a mis en place, comme l'indiquait Philippe Gourlaouen, des dispositifs de contrôle et de suivi de la relation avec ses clients.

Philippe Gourlaouen

Les contrôles.

Vous verrez que, à la fois, les greffiers, la Caisse des Dépôts et Consignations et les institutions financières ont mis en place des contrôles.

Les greffiers des tribunaux de commerce traitent entre 60 000 et 80 000 formalités de manière quotidienne. Le registre du commerce et des sociétés, instrument de recensement et de publicité légale pour les commerçants et toutes les personnes morales, est un véritable état civil des entreprises. La fiabilité des informations est assurée par le contrôle de l'égalité, de régularité, mais aussi de police économique effectué lors de la réception des formalités. L'immatriculation est primordiale parce qu'elle emporte présomption de la qualité de commerçant pour une personne physique et naissance de la personnalité morale pour les personnes morales. L'information déclarée est une information. Le chef

d'entreprise, personne physique ou personne morale, joint le greffier en adressant sa formalité sur déclaration. Et, cette information déclarée par les entreprises fait l'objet de nombreux contrôles par les greffiers : contrôle de compétences, contrôle de conformité, de régularité, de légalité et de comptabilité. Le non-respect des conditions légales et réglementaires peut amener le greffier à rejeter la formalité. Le greffier vérifie également la capacité commerciale du dirigeant, la cohérence des pièces d'identité fournies, la localisation des sièges sociaux. Je remercie vos services techniques de mettre le premier tuto.

David Clément

Avant de diffuser un petit film, peut-être en introduction pourrais-je préciser que la Caisse des Dépôts, au-delà d'être un établissement *sui generis* est tenu aux mêmes obligations que n'importe quel établissement financier en France en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. C'est la raison pour laquelle on a mis en place depuis bientôt deux ans maintenant, un système d'information qui est déployé au sein de l'établissement public et qui est aussi un système centralisé d'informations d'identification des tiers (ce qu'on appelle « tiers » chez nous, c'est la notion de « client »). Ce système est utilisé par l'ensemble de nos directions régionales mais également par le réseau de la DGFIP qui travaille pour nous en région dans le cadre de la constitution des dossiers d'identification des clients.

La vidéo institutionnelle que nous avons réalisée, illustre les fonctionnalités de ce système d'information, qui est opérationnel depuis bientôt deux ans au sein de l'établissement public. Ainsi, où que l'on se trouve en France métropolitaine ou au sein des Drom Com, un collaborateur peut créer un dossier d'identification du client (KYC). C'est la première étape (c'est ce qui va apparaître à l'écran). Une fois que cette création est réalisée, un processus de filtrage et de criblage va s'effectuer, lequel processus permet d'identifier la

présence ou non d'une personne inscrite sur les listes de sanctions ou la qualité de personne politiquement exposée ou d'un proche d'une personne politiquement exposée. S'ensuit un processus de contrôle et de validation. Tous les dossiers référencés dans le système sont consultables et peuvent être enrichis par tous les collaborateurs de la Caisse des Dépôts ainsi que par le réseau de la DGFIP (modulo un dispositif de confidentialité appliqué à une certaine catégorie de tiers) : c'est l'illustration du principe de partage de l'information. Ce que vous venez de voir là, c'est le premier volet, du dispositif de contrôle, comme l'évoquait Monsieur Gourlaouen tout à l'heure, en matière d'identification du client avec lequel la Caisse des Dépôts entre en relation. Grégoire va préciser le deuxième volet de notre dispositif, qui se vérifie tout au long de la relation avec le client, avec à la fois un filtrage périodique du tiers, des flux financiers initiés avec le tiers et un profilage des opérations.

Grégoire Camus

Comme le confirmait David Clément à l'instant, la Caisse des Dépôts, à l'instar de ce qui est pratiqué sur la place, a une obligation de vigilance constante concernant ses clients, ainsi qu'au niveau de ses opérations. Cette surveillance des flux financiers qui concourent à l'instar de ce que présentait Me Gourlaouen en préambule, à s'inscrire dans une approche de lutte contre la délinquance économique et financière. Cette approche constante côté Caisse des Dépôts s'applique à la fois sur le contrôle des flux en temps réel, raison pour laquelle nous appliquons un dispositif de filtrage sur les virements et les prélèvements. Il s'agit d'un volet sur le dispositif de sanction financière international, c'est-à-dire que nous avons un algorithme de filtrage qui tourne en temps réel sur ces flux et qui nous permet de vérifier, tant côté émetteur que côté bénéficiaire, que ces personnes ne sont pas inscrites sur des listes de sanctions internationales. Lorsque l'on parle de listes de sanctions internationales, nous appliquons les listes de sanctions américaines, européennes et françaises.

Il existe aussi des listes britanniques. Sur ces listes de sanction, sont inscrites des personnes physiques et morales, mais également des établissements bancaires, ou dans le cas de figure où nous sommes dans le cadre d'une application d'un gel sectoriel, de pays en particulier. Cet algorithme de filtrage génère des alertes en temps réel qui nous permettent de bloquer les flux mis à disposition ou en réception de ces personnes qui font l'objet de sanctions internationales. Un deuxième volet de cette partie de contrôle côté Caisse des Dépôts réside dans la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, puisque l'ensemble des opérations bancaires de la Caisse des Dépôts sont stockées dans un puits de données chaque soir, analysés et comparés au regard de scénarii de risques de lutte anti-blanchiment et de financement du terrorisme, et nous permettent de générer des alertes incohérentes sur des opérations de connaissance de notre clientèle. Ces scénarii peuvent être générés en raison de montants atypiques, ou d'opérations qui nécessitent une analyse particulière par nos analystes. Cette analyse finalisée nous permet soit de lever le doute, soit de reconstituer le maillon d'une chaîne, notamment dans le cadre de l'application du profilage des opérations bancaires, une déclaration de soupçon qui revêt une information capitale sur ces sujets.

Enfin, nous avons également en termes de criblage – David Clément évoquait la notion de vigilance constante, à la fois par rapport à nos opérations bancaires mais également par rapport à notre clientèle –, à l'instar d'autres établissements, l'obligation de vérifier la présence dans notre clientèle ou lorsque nous avons identifié des bénéficiaires classés personnes politiques exposées ou proches de personnes politiques exposées, d'avoir une vigilance particulière au regard de cette clientèle, notamment pour les risques que l'on connaît en termes de trafic d'influence ou de corruption.

Philippe Gourlaouen

En fait, c'est un contrôle permanent que vous réalisez sur

l'ensemble des flux financiers. C'est comme le greffier qui a aussi un contrôle permanent sur les différents registres dont il est le teneur légal. Il assure un contrôle de permanence et de cohérence : les informations inscrites au registre du commerce et des sociétés et aux différents registres correspondent à la réalité. Le greffier de tribunal de commerce procède également à des mentions d'office et à des radiations d'office. Il procède surtout à toutes les mentions relatives aux procédures collectives, sanctions, interdictions de gérer, faillites personnelles. Mais nous reviendrons sur ce point quand nous envisagerons le Fichier national des Interdits de Gérer (FNIG).

Au travers des différents contrôles, lors de la réalisation de la formalité d'immatriculation et de toutes les modifications et radiations éventuelles intervenues sur déclaration et le contrôle permanent, le greffier assure ainsi une véritable mission de police économique indispensable à l'assainissement du tissu social et économique. Les greffiers de tribunaux de commerce se sont vus récemment confier deux nouveaux dispositifs spécifiques à la lutte contre la fraude, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Le premier outil est le Fichier national des Interdictions de Gérer. Créé par la loi du 22 mars 2012, le FNIG vise à lutter contre les fraudes, prévenir la commission des infractions de non-respect des condamnations pénales portant interdiction de gérer et favoriser l'exécution de ces sanctions.

La tenue de ce fichier est réalisée gratuitement par le Conseil national des greffiers de tribunaux de commerce, et s'inscrit dans une véritable mission de service public, avec le concours de la Caisse des Dépôts et Consignations, pour la mise en place de ce fichier.

Le FNIG recense l'ensemble des mesures d'interdiction de gérer et de faillite personnelle prononcées par les juridictions pénales, civiles ou commerciales, à l'exclusion des sanctions disciplinaires. Il n'est pas

accessible au public. Les greffiers bénéficient d'un accès permanent leur permettant d'inscrire les décisions et de consulter l'intégralité de ce fichier. Certaines autorités énumérées par le Code de commerce détiennent, pour les besoins de l'exercice de leurs missions, un droit de communication des informations contenues dans le fichier. Parmi ces autorités, figurent la police, la gendarmerie, la douane, la DGFIP, Tracfin et Pôle Emploi.

Nous allons vous présenter un tuto de ce FNIG, et je remercie la technique de bien vouloir le lancer :

« Afin de lutter contre la fraude, le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, le législateur a initié la création d'un fichier national automatisé des interdits de gérer : le FNIG.

Mais, qu'est-ce que le FNIG ?

Créé par une loi de 2012, le FNIG vise à recenser et à centraliser en un seul fichier l'ensemble des mesures d'interdiction de gérer et de faillite personnelle prononcées par les juridictions pénales, civiles ou commerciales. Il permet ainsi de disposer d'une information immédiate, actuelle et à l'échelle nationale sur toute personne ayant fait l'objet d'une mesure d'interdiction.

En pratique, chaque greffier de tribunal de commerce inscrit dans le FNIG les interdictions de gérer rendues dans son ressort et transmises par le procureur.

Le Conseil National des Greffiers les centralise alors au sein du fichier national.

La tenue du FNIG est une mission de service public, assuré par le CNG à ses frais et sous sa responsabilité.

À quoi sert le FNIG ?

Avant le FNIG, il n'existait aucun moyen systématisé de s'assurer qu'un créateur d'entreprise était vierge de tout antécédent judiciaire. Le délai nécessaire à la consultation du casier judiciaire pouvait alors laisser suffisamment de temps au fraudeur d'agir avant sa radiation du registre du commerce et des sociétés. Grâce au FNIG, le greffier

effectue un contrôle a priori empêchant toute inscription au RCS de personnes ayant fait l'objet d'une mesure d'interdiction.

Véritable outil pour la transparence économique, et gage de sécurité juridique, le FNIG constitue une avancée majeure en matière de prévention des infractions, et donc de lutte contre la fraude et le blanchiment de capitaux.

Comment y accéder ?

Le FNIG n'est pas accessible au public. Outre les greffiers des tribunaux de commerce et des tribunaux civils statuant en matière commerciale qui peuvent y accéder à tout moment, la consultation du fichier est réservée aux administrations et entités habilitées, les magistrats, les personnes des juridictions de l'ordre judiciaire, des services du ministère de la Justice et des chambres de métiers et de l'artisanat, certains représentants de l'administration et d'organismes dans le cadre de leurs missions de lutte contre les fraudes.

La communication des informations du FNIG, telles que l'identité de la personne concernée, la mesure prononcée et la durée de la condamnation, ou bien encore la juridiction compétente, est soumise à la signature d'une convention entre le CNG et chacune des autorités habilitées.

À travers la tenue du FNIG, le CNG et les greffiers des tribunaux de commerce confirment leur rôle clé au cœur des dispositifs de lutte contre les fraudes et le blanchiment de capitaux au service de la police économique française. »

C'est un véritable outil, et je répondrai à Madame Prost, c'est véritablement une révolution notamment lors de l'immatriculation d'un commerçant : le greffier ne peut valider cette immatriculation que si la réponse du FNIG est négative. Le contrôle opéré par le greffier, par la mise en place de ce fichier, est désormais *a priori* et plus *a posteriori*. En conclusion, une personne ayant fait l'objet d'une interdiction de gérer ou d'une faillite personnelle en cours, ne peut plus s'immatriculer en qualité de commerçant ou être le représentant légal d'une société

immatriculée au registre du commerce et des sociétés.

Au 30 septembre 2018, le nombre de personnes physiques inscrites au FNIG est de 7518. C'est un véritable outil qui permet un accès immédiat et une information actualisée à l'échelle nationale. Ce fichier favorise la détection d'antécédents judiciaires récents ou de récidive. L'obtention de renseignements sur une personne faisant l'objet d'une enquête, ou encore la caractérisation d'une infraction de non-respect d'une condamnation pénale, la frontière des ressorts territoriaux des tribunaux n'existant plus.

David Clément

Si je peux me permettre d'intervenir au sujet du FNIG : vous avez tout à fait raison de le souligner, c'est un fichier qui constitue une source d'informations essentielles et capitales. Il faut savoir que tous les établissements financiers sont tenus, en matière d'identification de leurs clients, d'avoir une approche par les risques. A chaque client (c'est aussi le cas pour la Caisse des Dépôts), on doit apprécier l'exposition au risque de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Dans cette démarche, différents critères sont pris en considération, notamment les informations négatives. Quand on parle d'informations négatives, on vise précisément les informations qui sont listées dans le FNIG. Et, je voulais simplement souligner qu'il est un peu dommage que les établissements financiers, les établissements de crédit, ne puissent pas avoir accès à ce fichier pour les besoins de leur évaluation du risque BC-FT. Et il serait bien que les choses puissent évoluer dans un autre sens.

Philippe Gourlaouen

Cela ne dépend pas des greffiers de tribunaux de commerce sur cette demande bien particulière des institutions financières.

Le deuxième outil confié aux greffiers de tribunaux de commerce, est le registre des bénéficiaires effectifs

(je vais aller rapidement sur ce point). Depuis le 1^{er} août 2017, les greffiers ont en charge cette vérification d'enregistrement et de contrôle du bénéficiaire effectif déclaré par les sociétés et entités immatriculées au registre du commerce et des sociétés. Le contrôle du registre des bénéficiaires effectifs, de la déclaration du bénéficiaire effectif effectuée par les sociétés, est exactement le même que celui opéré lors des demandes d'inscription au RCS. Peuvent accéder aux informations contenues dans ce registre les autorités compétentes dans le cadre de leurs missions (autorités judiciaires, Tracfin, agents des douanes) et aux personnes assujetties à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

David Clément

Sur ce sujet des bénéficiaires effectifs, là encore la Caisse des Dépôts, comme tout établissement de crédit en France, est tenue, chaque fois qu'elle a pour client une personne morale, d'identifier le bénéficiaire effectif. C'est un élément d'identification capital. Et, le défaut d'identification est un cas de non-conformité réglementaire. Lorsqu'on est confronté à une situation de non-conformité réglementaire, la réglementation est on ne peut plus claire : il ne doit pas y avoir d'entrée en relation d'affaires. Et, lorsqu'en cours de relation d'affaires, (et c'est ce qui se passe d'ailleurs), la vie d'une société connaît moult événements, notamment des changements dans l'actionnariat, intervient un changement fort dans l'actionnariat du client personne morale, on doit, là encore, actualiser le dossier, actualiser l'identification du bénéficiaire effectif, et si cette identification n'est pas possible, on doit alors tendre vers une cessation de la relation ; avec toutes les complexités que cela pose.

Philippe Gourlaouen

Il y a une réglementation pour les institutions financières et une réglementation également pour les

sociétés de devoir déclarer, au registre des bénéficiaires effectifs tenu par les greffiers, le bénéficiaire effectif. La directive européenne 2018-843 est venue modifier celle de 2015, et apporter quelques modifications, notamment concernant l'information vis-à-vis du public. Pour celle de 2015, il fallait que le public, pour obtenir la copie de la déclaration, saisisse le juge commis à la surveillance du RCS. Désormais, la nouvelle directive (2018) donne la possibilité au public d'avoir directement l'information sur le nom, le prénom, le mois, l'année de naissance, la nationalité et la façon dont il est le bénéficiaire effectif, c'est-à-dire le pourcentage, si c'est de manière directe ou indirecte. Les États ont jusqu'au 10 janvier 2020 pour transposer cette nouvelle directive européenne. On verra donc ce qui sera pratiqué en France, c'est en cours de discussion.

Les contrôles et les outils mis à disposition des greffiers sont indispensables à la transparence économique et placent le greffier du tribunal de commerce comme un acteur de la police économique.

Et demain ? Le conseil national fait trois propositions :

Pour une meilleure transparence économique, et afin de lutter contre les fausses identités ou les usurpations d'identité qui augmentent, il serait souhaitable que les greffiers des tribunaux de commerce puissent bénéficier d'un accès aux fichiers AGDREF, DOCVERIF et COMEDDEC, afin de renforcer le contrôle de formalités au RCS, et également de s'inscrire dans un objectif de simplification pour le chef d'entreprise. Le greffier de tribunal de commerce, officier public et ministériel, agissant dans son rôle de tiers de confiance, pourrait recevoir uniquement le numéro de la pièce d'identité permettant ainsi de simplifier les démarches de l'entrepreneur et de renforcer le contrôle au service et au bénéfice de tous, à charge pour le greffier d'aller vérifier que le numéro qui a été transmis par la personne lors de sa formalité, correspond bien à la pièce d'identité qui est inscrite dans les trois différents fichiers (AGDREF, DOCVERIF et COMEDDEC).

Deuxième proposition de la profession, cette fois-ci

afin de lutter contre les fausses attestations bancaires de dépôt des fonds du capital social d'une société en formation, il serait souhaitable que les greffiers de tribunaux de commerce puissent, comme un notaire, comme la Caisse des Dépôts et Consignations, et comme toute institution financière ayant un établissement en France, avoir la possibilité de recueillir le dépôt des fonds du capital d'une société en cours de formation, afin de renforcer le contrôle des formalités au RCS, d'une part, et d'autre part, de s'inscrire également dans un objectif de simplification pour le chef d'entreprise qui a les plus grandes difficultés à trouver un établissement bancaire acceptant d'ouvrir un compte pour une société en formation. On le voit, les chefs d'entreprise viennent à nos guichets en nous disant que les établissements bancaires ne veulent plus ouvrir des comptes bancaires pour des sociétés en formation pour un capital de 100 euros ou de 500 euros. Ils ne veulent pas mettre à disposition au guichet des établissements bancaires une personne pour une heure de rendez-vous, simplement pour recevoir 500 euros de dépôt des fonds. Il y a un constat actuellement en France : les entrepreneurs qui voudraient créer des sociétés ne peuvent pas créer de société parce que les établissements bancaires leur ferment leurs portes pour ne pas déposer le capital social de la société en formation.

Troisième point et troisième grande proposition de la profession, c'est un constat. Dans la plupart des États membres de l'Union européenne, il existe un registre des personnes morales qui regroupe non seulement les sociétés commerciales et les sociétés civiles, mais également les associations. L'immatriculation des associations ayant un impact économique au registre du commerce permettrait, premièrement, à toute personne d'accéder aux informations juridiques et financières des associations ayant un impact économique, d'autre part, favoriserait la transparence et l'information économique (garanties bancaires, dossiers de subvention, tiers, fournisseurs, clients éventuels), et enfin protégerait le monde économique contre les agissements de fraudeurs extérieurs et

l'utilisation abusive de l'association. Deuxièmement, il s'agit de pouvoir constituer un dispositif supplémentaire dans la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, mais je laisserai Monsieur le Directeur Dalles parler de ce point de la LCBFT vis-à-vis des associations.

En conclusion, les greffiers procèdent à des contrôles permanents leur permettant d'assurer un contrôle de police économique et de mettre à disposition des outils permettant aux autorités habilitées d'assurer pleinement leurs missions de lutte contre les fraudes, le blanchiment et le financement du terrorisme. Nous vous remercions.





REGARDS CROISÉS

PAR BRUNO DALLES
ET CHARLES DUCHAINE



Les Actes
du 130^e
congrès



REGARDS CROISÉS : SUR LA PRÉVENTION ET LA DÉTECTION DU BLANCHIMENT D'ARGENT, DU FINANCEMENT DU TERRORISME ET DES ATTEINTES À LA PROBITÉ

par Bruno Dalles, directeur de Tracfin et Charles Duchaine, directeur de l'Agence française anticorruption.

INTRODUCTION DE CLAIRE MEY ET PHILIPPE MODAT

Les greffiers ont donc les moyens de participer à cette lutte ! Mais il y a deux organismes fer de lance de la police économique : Tracfin et l'Agence Française Anticorruption.

Rappelons que le CNG a signé le 22 mai 2018 avec l'AFA une convention de partenariat et le 26 juillet 2018 a renouvelé avec TRACFIN la convention triennale prévoyant diverses actions communes en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Ce partenariat stratégique renforce le rôle des greffiers et de la juridiction commerciale dans cette mission d'intérêt général.

Monsieur DALLEs, diplômé de l'École Nationale de la Magistrature en 1994, vous êtes six ans plus tard à la tête du Bureau de la lutte contre la criminalité organisée, le terrorisme et le blanchiment près de la Direction des Affaires Criminelles et des GrâceS.

** Nota : Le style oral des interventions a été conservé pour la publication des actes*

En 2003, vous êtes nommé sous-directeur délégué aux missions judiciaires de la douane à la Direction Générale des Douanes.

En 2010, vous êtes nommé Procureur de la République près le Tribunal de Grande Instance de Melun, poste que vous avez quitté, avec regrets, en août 2015 après avoir été nommé Directeur de TRACFIN.

Monsieur Charles DUCHAINE, vous avez été Juge d’Instruction au TGI d’AURILLAC puis détaché entre 1994 et 1999 en Principauté de Monaco pour exercer les fonctions de juge d’instruction chargé des affaires économiques et financières.

Juge d’instruction puis vice-président chargé de l’instruction, vous avez été en charge du pôle économique et financier du TGI de Bastia entre 1999 et 2004 puis, vice-président chargé de l’instruction du TGI de Marseille affecté à la juridiction Inter-régionale Spécialisée et spécialement chargé des dossiers en matière économique et financière.

Nommé en 2014 directeur général de L’AGRASC, vous êtes directeur de l’Agence Française Anticorruption depuis le 17 mars 2017.

Monsieur Dalles, TRACFIN, acronyme de « traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins », et qui pour l’essentiel lutte contre le blanchiment d’argent et le financement du terrorisme est aujourd’hui bien connu.

> Mais pour être précis, pouvez-vous nous décrire son organisation ?



Bruno Dalles*

Tracfin est effectivement un nom compliqué (mais c’est volontaire) pour une mission simple : faire parler l’argent. Mais je n’ai pas complètement répondu à votre question sur l’organisation. En

fait, Tracfin correspond à trois éléments de définition d’organisation.

La première définition est liée à la naissance de Tracfin, c’est-à-dire un enfant turbulent qui a été créé par sept pères et mères que sont les chefs d’État du G7 lors du Sommet de l’Arche en 1989 à Paris, où a été décidé de créer le groupe d’action financière (GAFI). Ce groupe d’action financière a fait des recommandations en matière de lutte contre le blanchiment, et, parmi ces recommandations, s’est posée la nécessité de créer dans

tous les pays des cellules de renseignement financier. En France, on a créé une cellule de renseignement financier qu’on appelle Tracfin. Le côté intelligent des recommandations du GAFI est de laisser à chaque pays le soin d’organiser comme il souhaite sa cellule de renseignement financier. Vous avez des pays qui ont confiance dans la justice de leur pays, qui ont fait des cellules de renseignement financier judiciaire – c’est le cas du Luxembourg, Chypre ou d’autres pays, mais la liste est courte. Une deuxième catégorie de pays a fait le choix de créer une cellule de renseignement financier dans le seul ministère puissant (surtout en ce moment), à savoir le ministère de l’Intérieur. Et donc, vous avez des cellules de renseignement financier qui dépendent des forces de police – c’était le cas en Allemagne, c’est le cas aux Pays-Bas, en Autriche, en Pologne et dans de nombreux pays. Puis, vous avez une troisième catégorie de pays – pour l’essentiel des pays du Moyen Orient et

d'Afrique –, qui ont créé leur cellule de renseignement financier au sein de leur banque centrale ou de l'office des changes puisque le sujet sensible en matière de blanchiment est la conversion de l'argent dans ces pays. Enfin, une dernière catégorie de pays a fait le choix d'une organisation rattachée au ministère des Finances, c'est le cas de la France. Pourquoi ? Parce que tout le dispositif anti-blanchiment repose à sa création sur de nouvelles obligations (qui vous ont été présentées par la Caisse des Dépôts) qui pèsent sur le secteur financier : connaître son client, détecter les opérations anormales, et quand on a des opérations anormales et qu'on a un doute sur l'origine ou la destination des fonds, on fait une déclaration de soupçon à Tracfin. Donc, Tracfin, en termes d'organisation est une cellule de renseignement financier au sens international.

Deuxième élément de définition, c'est aussi un service à compétence nationale (définition techno-administrative), c'est-à-dire une structure qui a une autonomie et une indépendance. On dépend directement et exclusivement depuis 2006 du ministre chargé du Budget et des Finances. Avant, nous étions une petite cellule au sein de l'administration des douanes, au fond d'un couloir, avec quinze personnes, mais c'était l'époque où la douane était logée rue du Bac. Pour ceux qui connaissent Paris, cela se trouve dans les beaux quartiers, mais l'État ne pouvant plus payer des loyers dans les beaux quartiers, nous sommes aujourd'hui dans le 93, il paraît que ça nous rapproche de la clientèle, mais en tout cas c'est l'administration de proximité et donc on s'est organisé aussi pour cela. Nous sommes donc un service à compétence nationale dont l'intérêt est de pouvoir recruter de manière très diversifiée, ce qui fait que je dis souvent que Tracfin est une start-up administrative.

Enfin, depuis 2008, Tracfin a une autre définition, c'est un service de renseignement. En 2008, le président de la République de l'époque a décidé de créer une communauté des services de renseignement et donc il y a eu une définition légale. En France, il existe six services de renseignement du premier cercle (des espions, mais il

n'y a pas encore un « Bureau des Légendes » de Tracfin, mais cela viendra à la saison 5, c'est un scoop que je vous donne, vous verrez que c'est vrai). En tout cas, pour l'instant, on travaille avec les autres services de renseignement et nous avons donc un statut particulier de service de renseignement.

Tracfin est donc une cellule de renseignement financier, un service à compétence nationale et un service de renseignement financier avec des espions – des espions qui ne font pas la sortie des banques avec des imperméables et des lunettes noires, mais des espions qui travaillent uniquement sur des informations qu'on reçoit puisqu'on n'a pas la possibilité d'aller chercher nous-mêmes l'info, mais on se développe et on a de plus en plus d'informations, et donc nous sommes véritablement une start-up administrative.

> M^r Duchaine, l'Agence Française Anticorruption, créée par la Loi Sapin II en 2016 est plus récente, pouvez-vous nous décrire sa genèse et son organisation ?



Charles Duchaine*

Je voudrais d'abord, si vous me le permettez, remercier votre présidente de m'avoir fait l'honneur de m'associer à ce congrès et de croiser à nouveau mon collègue Dalles, je ne m'en lasse pas, même si on ne parle pas toujours de la même chose.

L'agence française anticorruption, même si on ne revendique pas trop fort cette paternité, est le descendant d'un service qui s'appelait service central de prévention de la corruption qui avait été créé par la loi Sapin (qu'on n'appelait pas encore à l'époque loi Sapin I puisqu'on ne savait pas qu'il y aurait une loi Sapin II). C'était également un service à compétence nationale, rattaché au ministre de la Justice, qui avait été, à la suite d'une décision du Conseil constitutionnel, cantonné dans un rôle contemplatif puisque ses pouvoirs de contrôle

lui avaient été supprimés, et que, avec talent d'ailleurs, il analysait tout ce qui se passait dans le domaine de la corruption, mais sans pouvoir avoir une prise directe sur l'événement. La loi du 9 décembre 2016, loi dite Sapin II, a donc créé l'agence française anticorruption qui est toujours un service à compétence nationale et qui est plutôt un ornithorynque administratif puisqu'elle a un statut un peu particulier. D'abord, elle a été créée par la loi, ce qui n'est pas habituel pour les services à compétence nationale. Ensuite, elle est rattachée à deux ministres – le garde des Sceaux et le ministre en charge du Budget, c'est-à-dire le ministre de l'Action et des Comptes publics. Et surtout, elle a une singularité, à savoir son article 2 qui prévoit que son directeur bénéficie dans ses fonctions de contrôle – qu'il s'agisse des contrôles d'initiative ou des contrôles menés à la suite de la décision d'une instance administrative, la commission des sanctions ou d'une juridiction pénale –, d'une totale indépendance, lui interdisant de solliciter ou de recevoir d'instructions d'une quelconque autorité administrative ou gouvernementale.

Pour simplifier les choses, jusqu'à la loi de 2016, la lutte contre la corruption était totalement fondée en France sur les aspects répressifs, qui d'ailleurs s'exprimaient assez peu pour un certain nombre de raisons, d'abord parce que ce sont des infractions clandestines qui n'apparaissent pas au grand jour si on ne va pas les chercher, et que c'est sans doute peu poli politiquement mais parfaitement exact de dire que les moyens consacrés à la détection de ces infractions ne sont pas suffisamment nombreux. Donc, l'idée était de changer un peu de méthode et de ne plus tout miser sur une répression qui ne fonctionnait pas ou assez mal, et de privilégier les aspects préventifs de cette lutte. Nous sommes donc chargés aujourd'hui des aspects préventifs, en coordination avec l'autorité judiciaire (puisque'il faut bien faire le relais entre le préventif et le répressif), et nous avons essentiellement deux missions. Nous avons une mission de conseil, d'appui, d'assistance. Nous sommes chargés d'apporter aide et soutien à toute personne qui serait confrontée à des risques de corruption, qu'il s'agisse de personnes

privées, publiques, physiques ou morales. Puis, nous avons une mission de contrôle qui s'exerce à l'endroit des administrations (État collectivités territoriales, établissements publics), des fondations et associations reconnues d'utilité publique – l'article 3 de la loi prévoit le contrôle de ces organisations publiques. Quant à l'article 17, il prévoit le contrôle des grandes entreprises qui ont cumulativement au moins 500 salariés et plus de 100 M€ de chiffre d'affaires.

Que contrôlons-nous ? Nous n'allons pas chercher la corruption. Quand je dis « corruption », la loi prévoit un champ beaucoup plus large, à savoir corruption, trafic d'influence, prise illégale d'intérêts, concussion, favoritisme et détournement de fonds publics (mais par simplicité, je vous parlerai de corruption). Donc, nous n'allons pas chercher la corruption dans les collectivités, les administrations de l'État ou les entreprises, mais nous allons chercher à vérifier si ces organisations ont mis en place des mécanismes préventifs nécessaires pour échapper collectivement (on n'empêchera pas la corruption isolée d'un franc-tireur naturellement), pour prévenir la corruption. L'article 3 nous donne ce pouvoir auprès des personnes publiques, mais il n'existe pas véritablement de référentiel, et il n'existe surtout pas de sanction susceptible d'être prononcée par notre agence. En revanche, pour ce qui concerne les acteurs économiques, qu'il s'agisse des grandes entreprises ou des établissements publics industriels et commerciaux, l'article 17 de la loi prévoit huit obligations (qu'elle n'énumère pas tout à fait dans le bon ordre d'ailleurs), dont l'établissement d'une cartographie des risques qui permet à l'entité d'identifier dans ses process métiers où se situent les risques ; l'obligation de mettre en place un code de conduite intégré au règlement intérieur ; l'obligation de se livrer à une évaluation des tiers (fournisseurs, clients, intermédiaires) ; l'obligation de mettre en place un système d'alerte interne, etc. (je ne les énumère pas toutes, mais je pourrai y revenir si vous le souhaitez). Nos contrôles consistent alors à vérifier si ces obligations sont satisfaites, non seulement d'un point de vue formel, c'est-à-dire « avez-vous mis en place

tout ce formalisme ? », mais surtout, la loi nous donne la possibilité, à travers des auditions et des demandes de production de pièces (quelle qu'en soit la nature ou le support) de vérifier si, concrètement, dans la marche de l'entreprise, ces procédures sont effectivement mises en place avec sincérité, ou si c'est simplement des procédures de façade un peu cosmétiques (comme la « *compliance* » que pratiquaient les banques suisses au début des années 90, il n'y avait qu'eux qui parlaient de *compliance* mais il n'y avait qu'eux qui n'en faisaient pas, on avait beaucoup de procédures mais vraiment derrière, et quand on allait perquisitionner une banque suisse pendant trois jours pour récupérer une tonne de documents, on ne savait toujours pas qui était le titulaire et d'où venait l'argent). Aujourd'hui, la conformité en matière bancaire, grâce à mon voisin, marche plutôt bien, puisque cela fait un certain temps que les organismes bancaires sont habitués à cela. Et puis, pour les entreprises, on trouve aujourd'hui des situations dans lesquelles la conformité existe, mais elle est surtout tournée vers la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Il reste encore beaucoup d'effort à faire pour intégrer les notions de trafic d'influence et de corruption, mais nous sommes très optimistes. Moi qui étais un fervent partisan de la répression – je pense que le bâton est parfois utile –, je pense en la matière que la carotte est indispensable.

> Quels sont les moyens dont disposent Tracfin et l'AFA ?

Bruno Dalles

Il est évident que je ne regrette absolument pas les moyens que j'ai perdus en quittant le parquet de Melun... qu'il ait été la qualité de la relation avec les partenaires melunais. Non, très sérieusement, les moyens dont nous disposons sont liés à l'importance des missions. Je dirai qu'il y a trois catégories de moyens.

D'abord, nous avons les moyens juridiques qui sont importants parce qu'on a accès à toutes les bases de données publiques. On l'a vu, à chaque fois qu'un nouvel

instrument est créé, on prévoit (c'est important) l'accès de Tracfin à ces bases. Nous avons également et surtout un droit de communication qui nous permet de demander à toute autorité, y compris à la justice, des éléments qui sont utiles à l'exercice de notre mission. Nous avons aussi accès à la possibilité d'interroger nos homologues étrangers et le réseau international des cellules de renseignement financier est un élément important. Nous avons aussi des moyens budgétaires et matériels qui ont suivi ou qui suivent l'évolution des besoins puisque notre activité a quand même été fortement multipliée. En 2010, il y avait 10 000 déclarations de soupçons, 70 000 l'année dernière, vous voyez que l'activité a été multipliée par sept. Les effectifs étaient de 55 en 2010, 110 en 2015, et nous serons 160 à la fin de cette année. On voit donc qu'au-delà du discours, il y a un effort des pouvoirs publics de renforcer la start-up administrative et de lui donner les moyens de se développer.

Et puis, se développer, c'est aussi d'avoir de l'intelligence, pas au sens anglo-saxon de « renseignement », mais de l'intelligence au sens de la polyvalence des agents. Comme je le disais tout à l'heure, le fait d'être un service à compétence nationale nous a permis de recruter, pas uniquement des douaniers comme au départ. Il nous faut donc compléter nos compétences. Nous avons 30 % de douaniers, 20 % d'agents qui viennent de l'administration fiscale (c'est important car on verra que le champ de la détection de la fraude fiscale a pris de l'ampleur), d'autres agents qui viennent d'autres administrations, des personnes qui viennent du secteur privé (20 % de contractuels, pas uniquement des *data-scientists* et des informaticiens, mais je viens de recruter un commissaire aux comptes), des personnes qui ont travaillé dans les services de conformité. Il ne vous l'a pas dit, mais un de ceux qui viennent de parler de la Caisse des Dépôts est un ancien de Tracfin (qui avait sans doute des fins de mois difficiles et qui est parti à la Caisse des Dépôts...). Vous voyez donc qu'il y a de vrais échanges culturels, professionnels, avec nos partenaires, et que nous avons un réseau de gens formés à la lutte contre le blanchiment et à la conformité. Au-delà de tous

les concepts dont on vous a parlé, il y a aussi l'expérience, du partage d'expérience, et une vraie start-up suppose d'avoir des gens aux profils différents qui travaillent ensemble, pas forcément en open-space (même si cela diminue le coût au mètre carré).

Enfin, les moyens, ce sont les besoins en outils informatiques. Je ne vous ai pas parlé des communications systématiques d'informations (obligation qui pèse sur les banquiers sans soupçon de nous donner des informations sur certains types de flux financiers) : l'année dernière, une des catégories représentait 2,5 millions d'informations, et l'autre catégorie représentait 55 millions d'informations. Donc, quand on reçoit autant d'informations, il faut bien évidemment, depuis longtemps, être capable de traiter de la donnée. Nous sommes donc numérisés, informatisés, on travaille en zéro papier depuis longtemps (sauf avec la justice parce qu'on ne peut pas encore transmettre de manière dématérialisée et numérisée, mais ça va changer d'ici vingt ans, et j'ai bon espoir qu'un jour on aura aussi un retour d'informations de ce point de vue). Vous voyez donc que ces moyens sont liés à nos partenaires, et aussi à une volonté qui n'est pas uniquement des mots mais aussi de l'argent, et c'est normal qu'à Bercy on mette un peu d'argent pour lutter contre la fraude. Il suffit de lire nos rapports d'activité qui sont sur notre site et que vous pouvez télécharger (sans traçabilité, ...).

Charles Duchaine

Ce sont des moyens qui feraient rêver bien des services, et c'est ce que je regrette parce qu'on parle de moyens mais je crois qu'il faudrait parler de volonté. Quand il y a de la volonté, il y a des moyens. Quand il n'y a pas de volonté, il n'y a pas de moyens. Pour la lutte contre la corruption, c'est très intéressant mais cela ne se limite pas à la prévention. C'est de la prévention et aussi parfois de la répression, mais il faudrait que les moyens soient donnés non pas sur un segment mais sur l'ensemble des segments, de façon à ce qu'il puisse y avoir des suites et une réelle efficacité du dispositif. Je vais cesser de parler

pour les autres parce que je suis là pour parler de ma maison, mais comme j'ai appartenu à l'autre pendant longtemps et que je me suis plaint pendant vingt-cinq ans d'une absence de moyens qui ne faisait que traduire une absence de volonté, j'en profite pour le répéter ici.

J'ai des moyens qui sont très satisfaisants puisque, à la création de cette agence, il a été annoncé que l'objectif cible était de 70 ETP. Pourquoi 70, pourquoi pas 60 ou 80, les Italiens sont 350, d'autres sont je ne sais combien, peu importe, ce qu'il faut pour l'instant, c'est faire la démonstration qu'on sert à quelque chose et qu'on est utile, et après on pourra éventuellement réclamer des moyens supplémentaires. Pour l'instant, sur les 70 effectifs prévus, j'en ai 60 et j'espère en avoir 66 à la fin de l'année prochaine. De la même manière qu'à Tracfin, nous avons une grande diversité de personnels : des contractuels qui viennent de la banque ou de l'entreprise, un ingénieur en chef des mines, des administrateurs civils de toutes origines, des magistrats judiciaires, des magistrats financiers, saupoudrés de quelques policiers, gendarmes, douaniers, agents de la DGCCRF, et j'en oublie sûrement. Tout cela est extrêmement intéressant parce que la corruption est un problème un peu transversal (comme on dit aujourd'hui), il est donc utile d'avoir des gens de cultures différentes. D'ailleurs, cela permet des échanges intéressants et je suis sûr qu'au bout de quelques années cette culture sera commune. Et puis, quand on va dans une entreprise pour la contrôler, ou quand on va dans un hôpital, c'est bien d'avoir quelqu'un qui sait comment fonctionne un hôpital, ou quand on va dans une entreprise qui vend des armes, c'est bien d'avoir quelqu'un qui connaît un peu ce milieu. C'est donc très enrichissant, il y a beaucoup d'émulation au sein de cette équipe.

Au niveau matériel, je n'ai pas à me plaindre non plus puisque nous sommes rattachés au programme 218 du secrétariat général de Bercy. Nous bénéficions donc d'un soutien tout à fait adapté, mais qui reste raisonnable car nous sommes très soucieux de l'usage que nous faisons des deniers publics.

> Quelles sont les missions de TRACFIN ?

Bruno Dalles

Comme je le disais, les missions sont de faire parler l'argent, faire parler les chiffres. Notre mission est de recueillir le renseignement financier, l'analyser, l'enrichir et détecter. Le mot-clé est « détecter ». Détecter l'origine illicite des fonds, et là on établit les éléments de blanchiment. Détecter la destination illicite des fonds, même si l'origine n'est pas illicite, et là on tombe sur la thématique de la lutte contre le financement du terrorisme. Détecter aussi des signaux de radicalisation, et là c'est plus que le financement du terrorisme puisqu'on se rend compte aujourd'hui que le renseignement financier sert aussi à détecter les tendances à la radicalisation. Grâce au renseignement financier on sait tout de vous, ce que vous dépensez, à quel endroit vous retirez de l'argent, à qui vous envoyez de l'argent, on sait tout de vous dans les échanges internationaux, sur les retraits d'espèces. Et donc, quand on fait des analyses de comportement, notamment par rapport à des comportements à risque de radicalisation compte tenu du contexte aujourd'hui qui montre bien que la radicalisation est l'antichambre du terrorisme, on voit bien que le renseignement financier apporte ce qu'on appelle des signaux faibles, mais fiables, de radicalisation, et, l'addition de ces signaux est importante pour orienter le travail des autres services de renseignement pour prévenir le terrorisme ou pour établir des liens financiers qui sont des liens matériels parce que les délinquants, comme les terroristes, font attention à leur lien téléphonique, à ne pas être surveillé, se logent dans des endroits difficiles à planquer, mais même au fin fond de la Syrie, quand on a une banque en ligne, on se connecte dans un cyber-café et on fait des vérifications et des mouvements de fonds, ce qui permet de savoir qui fait quoi et où.

Notre mission est aussi la détection de la fraude fiscale et de la fraude sociale. Tout à l'heure, Jeanne-Marie Prost a donné des chiffres très précis sur les enjeux financiers et le nombre de dossiers. Ce qui est important, c'est la progression de détection qui est

phénoménale car, dans l'exposition des déclarations de soupçon, 30 % concernent l'odeur, la saveur, la couleur de la fraude fiscale – la fraude fiscale grave, mais la fraude fiscale quand même (vous avez vu qu'il y a un enjeu moyen d'1 M€ par dossier sur les dossiers transmis l'année dernière par Tracfin à l'administration fiscale). Contrairement à d'autres partenaires, l'administration fiscale assure un suivi, et donc je sais que 100 % des dossiers donnent lieu à des contrôles (90 % en réalité parce que des contrôles sont déjà engagés pour 10 % des dossiers). Comme c'est du renseignement, tout cela est évidemment confidentiel. Quand l'inspecteur des finances publiques fait son contrôle, il n'envoie pas la note Tracfin pour dire : « *Merci de bien vouloir nous donner vos observations* ». Il utilise les moyens classiques de contrôle – il envoie la charte du contribuable, puis il va pouvoir recueillir, par ses moyens d'investigation, ce qu'il sait déjà qu'il va trouver puisqu'on lui a dit ce qu'il allait trouver (compte à l'étranger, mouvements anormaux, retraits de cash etc.). Même chose pour la fraude sociale et la fraude douanière.

Et puis, dernière mission qui existe historiquement dans notre action, c'est la protection des intérêts fondamentaux de la nation, puisque nous sommes un service de renseignement. Là, on intègre aussi l'ordre public économique et la protection économique au sens de la prédation économique. J'ai donc une petite cellule de trois personnes dans une division qui traite ce type de renseignement. Si je le dis, c'est parce que dans notre partenariat, dans celui que j'ai aussi avec les administrateurs judiciaires sur ce sujet à l'occasion de plan de continuation de reprise. Je ne veux pas faire une focalisation sur les investisseurs chinois dans les vignobles du Bordelais parce qu'il faudrait qu'ils achètent aussi des vignobles sur la côte du Roussillon, mais quand ils investissent de l'argent dans le Bordelais, ce n'est pas forcément toujours pour développer l'activité viticole, la seule raison étant l'autorisation de sortie de capitaux pour acheter sur un territoire extérieur à la Chine. Il s'agit là de sujets de prédation économique, de sujets internationaux de transfert de capitaux, et donc le

fait d'avoir des alertes sur ces sujets rentre aussi dans nos missions, même s'il n'y a pas d'infraction.

Tracfin n'est donc pas uniquement un service de détection des infractions, mais c'est surtout un service de renseignement qui permet de détecter tout type de manquement.

J'ai oublié de dire tout à l'heure dans nos moyens que nous avons aussi des moyens supplémentaires : c'est vous. La lutte contre le blanchiment, son dispositif d'origine est de faire peser une charge (dans tous les sens du terme) sur la responsabilité de connaissance du client, de détection des opérations anormales, sur un ensemble d'acteurs qu'on appelle les assujettis (quand on écrivait, à l'époque, le Code monétaire et financier, on était très inspiré par la monarchie) aux obligations anti-blanchiment. Aujourd'hui, il existe 40 secteurs professionnels et 20 000 déclarants qui sont nos sources. Donc, contrairement à d'autres services de renseignement, je n'ai pas besoin de recruter et de payer les sources puisque les sources sont obligées d'être mes sources, et si elles ne sont pas de bonnes sources, j'écris à l'ACPR qui va faire un contrôle, puis éventuellement le professionnel contrôlé va devoir payer une amende. Et puis, si jamais le professionnel n'est pas conforme dans ses obligations, ne met pas en place son plan de lutte contre le blanchiment, il y a des autorités de régulation qui font des contrôles et cela participe à la spontanéité et à l'élan dans la lutte contre le blanchiment. Et cela explique l'augmentation des déclarations de soupçon ces dernières années.

On est donc avant tout dans nos missions de service de renseignement qui exploite du renseignement et qui l'enrichit en croisant les déclarations de soupçon et l'information qu'on reçoit et qu'on va chercher. On détecte beaucoup d'infractions et on transmet à la justice, mais aussi à d'autres administrations. Et on a aussi cette mission de renseignement pour la prédation économique qui est peut-être un axe de développement à creuser.

> Quelles sont les missions de L'AFA ? L'AFA est-il un organisme indépendant avec un pouvoir de sanction ?

Charles Duchaine

En ce qui concerne les missions, je les ai évoquées tout à l'heure en deux mots. Je vous ai dit que nous avions des missions de conseil qui s'adressent à tous, aussi bien aux acteurs publics et aux acteurs privés. D'ailleurs, la loi nous demande d'élaborer des recommandations. Les premières recommandations ont fait l'objet d'un avis publié au Journal officiel le 22 décembre 2017. Ces premières recommandations étaient une espèce de grille de lecture des obligations de l'article 17 de la loi. Au travers de ces premières recommandations, on a essayé de définir le périmètre des entreprises assujetties (nous aussi, nous avons des assujettis). Le législateur a réalisé l'exploit de transférer aux entreprises la charge de s'auto-contrôler et de mettre en place des systèmes chargés de veiller à l'efficacité. Nous ne sommes là que pour faire des contrôles ponctuellement, pour aller vérifier si ces systèmes sont effectivement en place.

Nous avons donc ces missions de conseil, nous émettons des recommandations, nous continuerons d'en émettre et nous publierons sur notre site un certain nombre de guides un peu plus sectoriels ou portant sur des fonctions ou des missions particulières. Nous intervenons aussi beaucoup dans les grandes écoles et dans les universités, auprès des entreprises, dans les administrations qui nous sollicitent. Nous avons également une action de coopération bilatérale avec un certain nombre de pays puisque, rappelons-le, la loi a quand même été assez largement inspirée par une volonté de protection économique (mais je n'y reviendrai pas car je ne veux pas avoir l'air de faire de l'anti-américanisme, mais les amendes des Américains sont effectivement très dissuasives et la loi avait aussi pour objectif de répondre à cela). Et donc, nous essayons de travailler ensemble et de nous orienter vers des procédures dont on reparlera peut-être tout à l'heure puisque je sais que vous tenez beaucoup à ce que je parle de l'international (nous avons une expérience assez récente qui me paraît intéressante,

mais j'y reviendrai).

Au-delà de ces missions de conseil, on exerce aussi auprès des administrations et des collectivités. Nous sommes d'ailleurs en train d'élaborer un projet de plan pluriannuel de lutte contre la corruption, ce qui suppose l'adhésion de l'ensemble des ministères. On interviendra donc en appui de tous ceux qui le souhaiteront pour la mise en place de ces procédures.

Le conseil, c'est bien mais on est dans un système éducatif. Certains voudraient voir dans cette dualité de fonction (conseil/contrôle) une forme de schizophrénie administrative, mais pas du tout puisque nous sommes dans un système éducatif parfaitement classique avec du conseil, du soutien, de l'aide, et à un moment donné, de la sanction. Et puis, pour faire taire ceux qui y verraient de la schizophrénie, ce n'est pas nous qui sanctionnons. Le seul pouvoir du directeur de l'agence est de saisir une commission des sanctions qui fait partie de l'agence, qui se réunit au sein de notre agence mais sur laquelle je n'ai aucune autorité. Elle est composée de six magistrats, deux issus du conseil d'État, deux issus de la Cour de cassation et deux de la Cour des comptes. Cette commission des sanctions, que je pourrais saisir, statuera sur les dossiers qu'on lui soumettra et vérifiera si l'entreprise qui fait l'objet de ces poursuites a, ou non, mis en place ces mécanismes. Bien évidemment, à l'horizon de nos contrôles et à l'issue de nos contrôles, nous établissons des rapports dans lesquels nous mettons en exergue les manquements que nous avons pu constater. Nous demandons aux entreprises de produire leurs observations dans un délai de deux mois, et à l'issue de ce délai et selon les observations qui nous sont adressées, j'ai trois possibilités. La première est de classer le dossier sans suite, en quelque sorte. La deuxième est d'adresser un avertissement à l'entreprise, qui est un acte qui ne contient aucune injonction particulière et qui (selon nous, mais on manque encore un peu de recul) ne fait pas grief et ne serait donc pas susceptible de recours. Et puis, troisième possibilité, c'est de saisir la commission des sanctions à laquelle je peux proposer des sanctions qui vont dans l'ordre et qui peuvent être

prononcés d'ailleurs de manière cumulative. Première sanction, c'est l'injonction faite à l'entreprise de se soumettre à un programme de conformité, c'est-à-dire à la mise en œuvre des huit obligations de l'article 17 sous le contrôle de l'agence pendant un délai maximum de trois ans. Deuxième sanction possible, il s'agit de sanctions pécuniaires pouvant aller jusqu'à 1 M€ pour les personnes morales et 200 000 € pour les personnes physiques. Enfin, c'est la possibilité pour la commission d'ordonner la publicité, l'affichage et la diffusion de ses décisions, peine particulièrement redoutée par le monde économique.

À ce jour, une quarantaine de contrôles ont été réalisés (environ 45), une quinzaine d'acteurs publics, une trentaine d'acteurs économiques, un constat unanime est que pratiquement personne n'est à jour de ses obligations. Dans certains cas, c'est vite fait, il n'y a rien. Dans d'autres cas, il y a déjà des procédures mises en place, parfois même bien mises en place mais qui, comme je le disais tout à l'heure, sont davantage orientées sur les questions de blanchiment et de lutte contre le financement du terrorisme que sur les aspects trafic d'influence et corruption. Jusqu'à ce jour, quatre avertissements ont été adressés à des entreprises. Pour l'instant, il n'y a pas eu de saisine de la commission des sanctions, mais ne désespérez pas, ça va venir, l'obligation légale existe depuis le 1^{er} juin 2017 et il fallait laisser un peu aux entreprises le temps de mettre en œuvre ces dispositifs. Maintenant, je crois que le temps est passé, et lorsque nous constaterons des manquements pour l'avenir, probablement que ma politique sera un peu plus sévère, et elle le sera d'autant plus lorsque ces constats de manquement s'accompagneront d'attitude un peu réfractaire, voire de la commission de délit d'entrave et parfois même de la constatation d'infraction pénale consommée. Depuis le début de notre activité, qui date de quatorze mois environ. Nous avons déjà fait cinq ou six signalements article 40 au parquet, pas forcément pour des faits de corruption, car nos contrôles peuvent aussi nous amener à découvrir des infractions pénales qui ne sont pas que des infractions de corruption. Mais

là-dessus nous n'avons pas de latitude, je peux décider du sort des dossiers sur un plan administratif, mais pas sur le plan pénal où la loi me commande de faire un article 40 quand il y a matière.

- La plate-forme ERMES -

(Transcription vidéo)

« Depuis plusieurs années, Tracfin et le CNGTC sont liés par une convention. Ce partenariat a pour objectif le développement d'une économie saine luttant contre les circuits financiers clandestins, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Désormais, Tracfin donne à chaque greffier un accès privilégié à la plate-forme ERMES.

Qu'est-ce qu'ERMES ?

ERMES est un outil de déclaration qui vous permet d'adresser à Tracfin des informations de manière complètement dématérialisée et sécurisée, et d'échanger avec les collaborateurs de ce service dans le cadre de leurs investigations.

Quand dois-je utiliser ERMES ?

Quatre principaux critères d'alerte présents au dossier RCS doivent vous conduire à informer Tracfin. Ainsi, si dans le cadre de vos fonctions, vous constatez qu'une personne physique est dirigeante de plus de cinquante entreprises dans son ressort, que le dirigeant ne peut être inscrit au RCS en raison d'une inscription du FNIG, que le dirigeant s'est inscrit avec de faux-papiers et que l'obtention du bulletin n°2 au casier judiciaire est impossible à obtenir, que l'associé d'une société civile est une association, la plate-forme ERMES vous permet d'en informer Tracfin via une télédéclaration.

Inscrivez-vous, nous vous encourageons à vous inscrire dès à présent sur la plate-forme ERMES. Même si vous n'avez pas encore d'informations particulières à transmettre à Tracfin, une inscription préalable vous fera gagner un temps précieux le moment venu. Par exemple,

Tracfin pourra utiliser ce canal pour vous transmettre un droit de communication. Pour toutes les informations relatives à la procédure d'inscription et à l'utilisation d'ERMES, consultez le guide pratique dédié. »

Bruno Dalles

Ah, c'est chouette ! On m'a dit que pour favoriser l'attention de l'auditoire, il fallait diffuser des spots vidéo. Donc nous avons décidé pour la première fois dans l'histoire, de réaliser un spot expliquant l'inscription à ERMES.

ERMES n'est pas un nouveau dieu, mais un instrument informatique. C'est assez paradoxal avec vous parce que vous êtes les seuls à m'avoir dit lors des premières rencontres : « On voudrait être assujetti aux obligations anti-blanchiment »... Je dois dire que j'ai trouvé ça suspect... (Rires dans la salle) Les autres professionnels, quand je les voyais, me disaient : « Vous êtes sûrs qu'on est assujetti ? ». Un jour, je rencontre le Président de la Chambre nationale des huissiers de justice qui me dit : « Tu es sûr que c'est bien nécessaire ? Nous, nous sommes honnêtes ». Je lui ai répondu : « Mais le problème n'est pas là. Ce n'est pas le problème de la profession en tant que telle. La profession est un partenaire. L'objectif est de détecter dans les activités et dans les relations d'affaires celui qui présente un risque et qui mérite, non parce que c'est une personne mais parce que c'est une opération à risque, une déclaration de soupçon ».

Donc, la plate-forme ERMES a été pensée et conçue pour le secteur financier. C'est l'outil que nous utilisons pour ceux qui sont assujettis aux obligations anti-blanchiment dans le secteur financier. Les autres professionnels qui sont assujettis, ont également le droit, la possibilité d'utiliser ERMES. Avec vous greffier des tribunaux de commerce, la particularité est que ce type de démarche ne va pas vous rapporter grand-chose mais cela peut quand même vous protéger. Nous avons donc décidé de procéder ensemble par étapes. Cela tombe bien puisque, dans la législation, il y a un article (qui s'appelle

l'article L561-27 du Code monétaire et financier) qui dit que « *tout organisme qui exerce une mission de service public peut adresser à Tracfin des informations de soupçon* ». Il ne s'agit donc pas de « déclaration » de soupçon, mais d'« informations » de soupçon. D'ailleurs, dans la convention signée entre Tracfin et le CNG en 2015, et surtout la nouvelle convention signée cet été, il est justement prévu ce type d'outil de pédagogie. C'est-à-dire même si vous n'êtes pas obligé, vous avez la possibilité de faire, et en plus on vous ouvre l'outil le plus moderne qui est l'outil dématérialisé et totalement sécurisé, et quand je dis sécurisé, je pèse mes mots. Je vous ai dit que nous étions un service de renseignement, et comme tout service de renseignement, nous avons des exigences de sécurité de nos données qui sont élevées. J'ai le même niveau d'exigence de sécurité que la DGSE et nous sommes testés avec les mêmes modes opératoires puisque j'ai des liens avec la DGSE ou la DGSJ ; et donc bien évidemment, il n'est pas question qu'on soit perturbé, espionné.

Donc, ce qui est important dans l'information de soupçon, c'est que nous sommes dans une démarche qui va aller vers la déclaration de soupçon (si vous en êtes d'accord), mais il faut y aller par étapes, raison pour laquelle nous avons défini des critères d'alerte, qui sont des critères de quasi transmission automatique des informations de soupçon. Même s'il n'y a pas de flux, encore qu'il peut y avoir un flux parce qu'il y a moyen de payer les droits, et donc le compte bancaire et les références bancaires, même si c'est au moment où vous payez, cela nous intéresse parce que cela nous permet de regarder quels sont les comptes etc., même si on a accès au FICOBA et qu'on pourra faire un travail plus complet.

Donc, l'information de soupçon, on a prévu des critères principaux et on a aussi des critères alternatifs. C'est une liste qu'on a évoquée ensemble et vous devriez recevoir bientôt les documents méthodologiques (pas à pas). D'ailleurs, je remercie mon référent (Frédéric Garnaud) qui est ici dans la salle, qu'il faut que vous connaissiez car c'est à lui qu'il faut que vous vous adressiez (moi,

je ne travaille pas mais je fais travailler les gens de ma start-up...) et qui vous donnera tous les renseignements précis. Dans ce cadre, on a travaillé sur des documents, la méthodologie pour s'inscrire dans ERMES et la méthodologie pour rédiger une information de soupçon.

Ce qui est dommage, c'est que l'information de soupçon ne présente pas les mêmes garanties que la déclaration de soupçon. Et donc, je crois qu'il est quand même important que je dise un mot de ce qu'est la déclaration de soupçon, parce que c'est peut-être ce que vous serez amené à faire si on avance ensemble et si on voit que le mécanisme des informations de soupçon est productif, autant bénéficier de l'ensemble du cadre juridique de la déclaration de soupçon. En plus, ce que la déclaration de soupçon offre en plus (j'ai l'impression de vendre un produit...), c'est une protection juridique. Le fait de révéler l'existence d'une déclaration de soupçon est une infraction pénale – Là encore, les parquets ont autre chose à faire que de poursuivre, mais l'expérience montre qu'il y a eu très peu de cas où ce type d'infraction était porté à la connaissance des parquets, et donc cela doit être dissuasif. La deuxième garantie, peut-être plus efficace encore, c'est que les officiers de police judiciaire, les administrations n'ont pas à avoir connaissance de la déclaration de soupçon. La déclaration de soupçon reste à Tracfin, elle est sécurisée à Tracfin, elle est dans la base de Tracfin. Si nous avons adopté cette organisation, c'est pour protéger la source, protéger l'origine de l'information. Souvent, les déclarants (les notaires, souvent) nous disent « *Oui mais moi, je risque ma vie en faisant une déclaration de soupçon* », et je réponds « *Non, est-ce qu'il y a déjà eu un notaire qui a été menacé parce qu'il avait fait une déclaration de soupçon ?* ». Effectivement, ce risque théorique existe, et comme il faut rassurer tout le monde, le fait de ne pas pouvoir savoir d'où vient la déclaration de soupçon, c'est une garantie de l'économie du système. Et donc, nous protégeons cette information juridiquement, ce qui fait que, si jamais la copie d'une déclaration de soupçon traînait chez un professionnel assujéti, l'officier de police judiciaire ne peut pas la saisir. Et cela n'aurait même pas de sens parce

qu'on n'est pas sûr que ce soit une vraie déclaration de soupçon (cela pourrait n'être qu'un projet de déclaration de soupçon). La seule chose qui valide l'existence d'une déclaration de soupçon, c'est la recevabilité par Tracfin qui vous envoie par ERMES un avis de réception et un avis de recevabilité. Et, s'il y a besoin pour se défendre d'alléguer l'existence d'une déclaration de soupçon, c'est le troisième élément important de la déclaration de soupçon, à savoir la protection que cela accorde au déclarant. Il y a une protection pénale, une protection disciplinaire, une protection civile et une protection administrative. Cela veut dire que le fait de faire une déclaration de soupçon, bien évidemment, c'est une violation du secret professionnel, mais pour un motif d'intérêt légitime. Mais, si c'est parce qu'on a prêté son concours à une opération de blanchiment, le fait d'avoir fait la déclaration de soupçon de bonne foi, protège de toute mise en cause pénale parce qu'on est auteur ou complice des opérations de blanchiment. C'est quand même intéressant parce que cela permet de protéger le déclarant sur des opérations suspectes.

Donc, protéger en protégeant, protéger la société, protéger en ayant fait la déclaration de soupçon. Protection civile, c'est important aussi. Aujourd'hui, la judiciarisation de la vie (et le nombre d'avocats étant ce qu'il est) fait qu'il peut y avoir des procès pour tout : « *Ah mais je n'ai pas pu faire mon business, est-ce que c'est parce qu'on a fait une déclaration de soupçon ?* » et donc j'attaque le professionnel en disant « *Vous avez fait une déclaration de soupçon, cela m'a créé un préjudice, elle ne devait pas être faite parce que je n'ai pas été condamné, et donc vous me devez de l'argent* ». Pour la petite histoire, les contentieux aujourd'hui changent de nature. Jusqu'à présent, il y avait ce type de risque, du type « *vous avez fait une déclaration de soupçon qui m'a été préjudiciable* ». Or, c'est l'inverse aujourd'hui. Maintenant quand il y a eu des opérations réalisées et qui ont posé des problèmes, par exemple : « *Oh, j'ai placé mon argent en bitcoin et j'ai tout perdu ! Je vais faire un procès à mon banquier, pourquoi n'a-t-il pas fait une déclaration de soupçon quand j'ai fait mon virement*

sur la plate-forme Machin au Luxembourg ? », et donc je vais lui faire un procès pour essayer de récupérer de l'argent. Aujourd'hui, on a donc paradoxalement plutôt des actions contentieuses contre les déclarants, non parce qu'ils ont fait une déclaration de soupçon, mais parce qu'ils n'en ont pas fait, qu'ils auraient dû en faire et que la conformité aurait dû les protéger – parce que la conformité doit aussi protéger les imbéciles puisque maintenant il y a un champ très large de la conformité.

Donc, déclaration de soupçon, protection juridique, mais aussi protection technique et pratique. Quand Tracfin transmet à la justice ou transmet à une autre administration, Tracfin protège l'origine de l'information, et donc ne transmet jamais à la justice une note de renseignement sur la base d'une seule déclaration de soupçon. D'abord, le soupçon avéré par un professionnel, ce n'est pas suffisant, il faut qu'on creuse le soupçon. Et donc, on habille, on « blanchit » l'origine de l'information dans la mesure où, si on a un seul compte, on va faire des vérifications périphériques sur d'autres personnes et on va aller chercher d'autres éléments. Si par exemple on a une opération immobilière avec une déclaration de soupçon d'un notaire, on va interroger l'agent immobilier, on va interroger le banquier, ce qui fait que dans le dossier il y aura des éléments qui viennent de trois assujettis, et potentiellement la déclaration de soupçon aurait pu être faite alternativement par les trois. C'est donc une manière de construire les dossiers et aussi une manière de protéger la source et l'origine de l'information. C'est aussi pourquoi la déclaration de soupçon est un instrument efficace – plus efficace que d'autres types de protection où il n'y a quasiment pas de protection (plus efficace, par exemple, que le système qui a été mis en place sur les lanceurs d'alerte) –, où le professionnel, dans le cadre de ses missions, parce qu'il participe à une mission d'intérêt général, parce qu'il a une obligation, est protégé à tous ces stades, y compris par la protection technique de l'outil ERMES qui a fait l'objet d'évaluations de l'ANSI, qui a été remis à niveau et qu'on continue à mettre à niveau aujourd'hui pour améliorer la relation avec les professionnels.

Ce qu'il faut retenir à la fin du petit film qui vous a été projeté, c'est aussi le moyen pour nous de vous demander de l'information. Car nous avons le droit de communication sur vous, mais il faut bien reconnaître que le droit de communication par mail, par courrier, ce n'est pas très fun. Alors que par la plate-forme ERMES, il est possible de communiquer de manière sécurisée et dématérialisée. C'est donc plus moderne et plus rapide que les réquisitions. D'ailleurs, sous l'égide de la DNLF, le système ERMES est en train d'être cloné : nous avons donné gratuitement nos droits pour qu'il y ait un clone ERMES 2 qui permette aux autres administrations, notamment la gendarmerie et la police, d'utiliser ce système sécurisé pour pouvoir s'adresser en termes de réquisition, au destinataire, notamment au destinataire bancaire pour faciliter la fluidité et le traitement des fichiers dans les formats adaptés. Vous voyez donc que ce mécanisme et ces documents sont le début d'une relation d'affaires entre nous, sans aucune suspicion et qui devrait porter ses fruits si on va pas à pas vers un système d'assujettissement. Et quand je dis « assujettissement », c'est davantage un partenariat puisque votre profession est volontaire. Ce partenariat peut nous amener à faire comme avec d'autres professions - notamment récemment, pour la première fois dans l'histoire des professions juridiques, avec les huissiers par exemple - à signer des lignes directrices communes pour définir derrière les critères d'alerte, derrière la définition, comment on applique le Code monétaire et financier. Le but de ces lignes directrices est de traduire dans le langage professionnel, des normes un peu techniques, des typologies un peu spécifiques. Juste un exemple pour illustrer mes propos puisque le Président de la Chambre nationale des huissiers de justice est présent aujourd'hui : Nous avons été amené à traduire en langage d'huissier, les lignes directrices sur la notion de relation d'affaires, parce que les huissiers nous disaient « Attendez, mon travail est de récupérer de l'argent pour mon client, si je pense que l'argent est d'origine illicite et si j'interromps la relation d'affaires, je ne vais pas vous faire de déclaration de soupçon, et si je dois vous faire une déclaration de soupçon et interrompre

la relation d'affaires, je ne fais plus mon métier » Vous voyez, on s'adapte à chacune des professions pour que cela fonctionne bien et de manière efficace. Le message est simple : l'huissier prend l'argent et fait la déclaration de soupçons.

> Dans les nouveaux enjeux il y a nécessairement le souci de l'efficacité et de la pertinence de l'action. Comment envisagez-vous « la procédure collective » des actions en l'illustrant avec l'exemple d'une banque ?

Charles Duchaine

Je vois de quoi vous voulez me faire parler... Quand vous faites allusion à la procédure collective, ce n'est pas la procédure collective pour règlement du passif, en tout cas du passif financier, mais c'est la procédure collective pour le règlement du passif corruptif. En effet, on a vu un certain nombre d'entreprises françaises (dont on a eu quelques tristes exemples) qui ont été poursuivies par différentes juridictions (évidemment, toujours par les Américains, parfois par la France), et il est clair que probablement dans l'avenir un certain nombre d'entreprises, françaises ou pas d'ailleurs, seront poursuivies pour des faits de corruption par différentes juridictions, voire par la Banque mondiale ou la Banque européenne d'investissement – enfin, il peut y avoir un certain nombre de créanciers, pour reprendre un langage qui vous est familier.

Avant de répondre directement à votre question, je voudrais quand même faire une observation. Je disais tout à l'heure que je regrettais que la France ne consacre pas, par manque de volonté, des moyens suffisants à l'investigation contre les infractions financières. C'est un peu un truisme que de le dire, mais malheureusement cela fait vingt-cinq ans que je le dis et j'ai l'impression que tous ceux qui le disent comme moi ne sont entendus par personne. C'est bien dommage parce que mener des investigations financières, y compris contre nos propres entreprises, c'est aussi un moyen de les aider

et nous avons, nous aussi, une action de prévention des difficultés de l'entreprise. Ce ne sont pas les mêmes que celle que vous connaissez, mais lorsque nous conseillons une entreprise, lorsque nous lui demandons de mettre en œuvre des dispositifs tels que ceux prévus par l'article 17 de la loi Sapin II, parfois nous lui forçons un peu la main, mais nous la protégeons contre elle-même, contre de mauvaises tentations. Et, vous savez mieux que moi qu'une entreprise en difficulté financière peut être tentée de se laisser aller à de la corruption, précisément pour obtenir des marchés et remplir son carnet de commandes. Il est donc très important que nous soyons là pour prévenir, conseiller, aider. Et puis aussi (mais ne vous méprenez pas sur mes propos, mon rôle n'est certainement pas de défendre une quelconque forme de corruption, y compris à l'étranger, y compris sur des théâtres d'opérations extérieures où la règle du jeu est parfois un peu difficile et trouble), il convient de ne pas laisser certains utiliser le prétexte de la lutte contre la corruption d'argent public étranger pour mener une guerre économique et des actions de concurrence déloyale. Toutes les entreprises françaises qui ont été poursuivies jusqu'à ce jour par des justices étrangères n'ont pas protesté de leur innocence (c'est le moins qu'on puisse dire), elles étaient probablement coupables de quelque chose mais il faut bien admettre que les modalités de programmation de ces contrôles laissent à penser à l'observateur que peut-être ce n'est pas par hasard si telle ou telle entreprise est poursuivie. Notre rôle est donc de conseiller les entreprises les plus exposées. Et puis, si nos conseils n'ont servi à rien, notre rôle est de les amener à se confesser, c'est-à-dire à venir nous dire ce qu'elles ont pu faire de mal de façon à ce que l'on puisse, dans le cadre d'une procédure qui a été prévue par la loi (convention judiciaire d'intérêt public), les orienter vers le parquet compétent pour essayer de leur permettre d'obtenir la conclusion d'une convention judiciaire d'intérêt public. Ce n'est pas un cadeau (ce n'est pas conçu par la loi comme un cadeau). La convention judiciaire d'intérêt public comporte des sanctions financières qui peuvent être très lourdes. Elle comporte d'abord l'obligation (consentie) de se soumettre à

un programme de conformité anticorruption sous notre contrôle pendant une période de trois ans. Elle comporte aussi une peine dite d'intérêt public qui, tout en restant proportionnée au profit illicitement retiré de l'infraction, peut atteindre 30 % du chiffre d'affaires calculé par référence aux trois derniers exercices. Vous voyez que cela peut donc représenter des sanctions financières extrêmement lourdes.

Lorsqu'une entreprise est impliquée dans une procédure de corruption – ce qui est arrivé à un certain nombre de grandes entreprises dont nous avons tous entendu parler –, bien souvent plusieurs pays, en particulier la France, ouvrent une procédure. Généralement, quand les Américains, les Anglais ou d'autres ont une procédure contre une entreprise française, le parquet national financier a une procédure également ouverte, ce qui expose l'entreprise à une multiplication des poursuites et qui la place donc dans une situation d'imprévision absolue.

On parlait tout à l'heure de lignes directrices, c'est à la mode. Nous souhaiterions, nous aussi, et nous y travaillons beaucoup (nous avons mis en place un groupe de travail avec le parquet national financier), élaborer des lignes directrices communes qui permettraient aux entreprises de savoir quels avantages (ou non, d'ailleurs), elles pourraient tirer d'une auto-dénonciation (« *self reporting* » comme disent les Américains, ou ce que j'appellais tout à l'heure la confession), d'une révélation spontanée des faits. Je rappelle que l'avantage majeur de la convention judiciaire d'intérêt public est que c'est une transaction qui peut être proposée par le procureur avant tout engagement des poursuites, qui ne se traduit pas par une déclaration de culpabilité, qui n'entraîne pas d'inscription de la mesure au casier judiciaire, et qui n'entraîne pas la peine d'exclusion des marchés qui est aujourd'hui automatique, sauf décision contraire du juge qui peut évidemment ne pas l'appliquer mais qui s'applique normalement de plein droit pour une durée de cinq ans. L'entreprise a donc tout intérêt, au travers de cette transaction, à payer ce qu'elle doit et à poursuivre son chemin sans être exclue des marchés publics. Nous

travaillons beaucoup sur ce sujet, et d'ailleurs la loi a proposé un autre système de révélation des faits qui est celui des lanceurs d'alerte, qui permettent également, en l'absence d'investigation ou de confession, d'avoir une révélation des faits par un troisième canal. Tout a été mis en œuvre par la loi pour pouvoir parvenir au renseignement nécessaire à l'engagement de ces poursuites.

La question que vous me posez se réfère directement (je peux le dire, c'est publié sur notre site, cela n'a aucun caractère secret) à la procédure à l'encontre d'une banque (Société Générale) poursuivie concomitamment par la justice américaine et par la justice française. Dans cette affaire, il faut voir une évolution assez notable puisque jusqu'à maintenant on déplorait les poursuites américaines mais on n'avait pas beaucoup de réactions. Je dirais que la réaction collective est encore insuffisante, je crois qu'il faudrait que toutes les autorités de l'État se rassemblent autour d'une table pour savoir comment on pourrait utilement se comporter dans ces situations. Je rappelle que la loi nous charge de la mise en œuvre des dispositions de la loi de blocage (loi de 1968) pour ce qui concerne les faits de corruption. Il nous appartient donc de veiller à ce que des informations, qui pourraient porter atteinte aux intérêts de l'État, ne soient pas communiquées aux autorités étrangères dans le cadre de ces procédures notamment de monitoring américain. Mais je crois qu'il faudrait plus largement s'interroger pour savoir quelles réactions collectives nous devrions avoir face à des faits de corruption qui sont établis où le coup est parti et où il convient de limiter la casse, mais peut-être aussi quelle position il faudrait adopter en réplique, c'est-à-dire pour faire reculer d'un pas l'ennemi. Je n'irai pas plus loin dans ce registre, on dirait que je suis mal élevé et que je m'attaque à des juridictions parfaitement légitimes, sauf que nous sommes très disciplinés en France et nous retenons notre compétence sur des critères tout à fait déterminés et palpables, ce qui n'est pas toujours le cas des juridictions étrangères qui se sentent compétentes par un moyen ou un autre dès lors qu'il y a de l'argent à prendre, et

plus grave, dès lors que l'entreprise soupçonnée est un concurrent économique d'envergure, mais je ne donnerai pas de nom, vous l'avez tous compris. Donc, j'allais dire que l'étape qui a été franchie avec cette affaire Société Générale est que la justice américaine et la justice française ont travaillé ensemble et de concert, non par une même décision, mais par deux décisions simultanées, sanctionnées d'un côté par un DPA et de l'autre par une CJIP, avec une sanction pécuniaire de l'ordre de 500 M€ (si je me souviens bien) qui a été partagée entre l'État français et l'État américain. Je dis tous les jours aux entreprises « *Venez nous voir, confiez-vous à nous, confessez-vous, nous vous présenterons sous votre meilleur jour au parquet compétent et vous pourrez négocier une convention judiciaire d'intérêt public, ne préférez-vous pas payer les amendes au Trésor français qu'au Trésor américain ?* », ils me répondent « *Oui* », mais pour l'instant je dois dire que je ne les ai pas vus arriver, même si quelques-uns sont en train de sonner à notre porte parce qu'ils ont compris que s'ils ne venaient pas se dénoncer chez nous, ils risquaient d'être condamnés par les Américains et de bénéficier d'une indulgence moins grande avec nous du fait de cette absence de révélation spontanée. C'est une très belle étape parce qu'elle traduit désormais l'engagement de la France dans ces affaires. Ce n'est pas un aboutissement, il ne faut pas non plus que nous nous érigions en complice des Américains dans l'assassinat de nos entreprises, et donc je pense qu'il faut qu'on arrive à faire quelque chose de mieux. Mais il faut qu'on progresse dans cette voie. Et, quand je parle de procédure collective, l'idée est que dans la mesure où les juridictions considèrent que le principe *non bis in idem* ne s'applique pas sur ces affaires à l'international, il faut trouver un moyen d'éviter les condamnations multiples pour les mêmes faits.

La procédure collective que j'appelle de mes vœux ressemblerait à la vôtre. Ce serait la possibilité de réunir autour de la table toutes les juridictions qui estiment avoir une créance à réclamer, à faire valoir. Cela permettrait peut-être dans un premier temps, d'abord de mettre un délai de forclusion, dans un second temps d'écarter les

demandes qui nous paraîtraient un peu fantaisistes, et ce serait plus facile de le faire autour d'une table qu'en restant à distance comme on l'a fait jusqu'à aujourd'hui. Et puis, cela permettrait de négocier une sanction globale qui serait partagée entre les États intéressés. Je suis content de vous raconter cela, mais je ne suis pas sûr que cela arrive un jour, on va tout faire en tout cas pour que cela se produise : nous avons noué, notamment avec les Américains, des relations qui peuvent permettre d'envisager de s'orienter vers ce genre de règlement collectif, non pas du passif mais du passif corruptif.

> Pour être efficace, il faut pouvoir intervenir sur tous les pans de l'activité économique. Les greffiers à ce jour ne peuvent vous donner d'information sur les associations alors qu'elles manipulent des milliards d'euros.

Pire, aucun organisme ne peut donner d'informations exhaustives sur les dirigeants de ces associations, ni centraliser l'information. Quel est votre sentiment à ce sujet ?

Bruno Dalles

On sent une frustration là ! Est-ce que je ne vais pas trouver un nouveau marché... Alors, pour nous, le diagnostic est très clair. Le secteur associatif aujourd'hui est un secteur à risque. Pourquoi ? Pour une part de son activité, il est concurrentiel avec des PME dont la loi PACTE essaie de protéger et de libérer l'économie ou les initiatives, mais quand on est une association, on a beaucoup moins de contraintes, beaucoup moins de difficultés, beaucoup moins de transparence, et, notamment dans le domaine de la formation professionnelle par exemple, ou dans d'autres, on est en concurrence avec des SARL et des SA qui existent sur la place publique et on n'est pas contrôlé pareil. Deuxièmement, on l'a vu ces dernières années, les associations culturelles, culturelles et humanitaires posent aussi des difficultés soit parce qu'elles sont organisées pour transférer des fonds de manière suspecte, soit parce qu'à l'insu de leur plein gré (ce

qui revient presque au même), les mêmes phénomènes peuvent être observés. Je donnerai juste un exemple (qui est d'ailleurs la suite d'un signalement Tracfin, mais qui a été jugé), c'est une association qui avait pignon sur rue, qui avait un joli nom, qui recevait même des fonds publics puisque le fonds interministériel de prévention de la délinquance dans le volet « lutte contre la radicalisation » lui donnait de l'argent pour lutter contre la radicalisation, et l'argent servait à maintenir des gens radicalisés sur les zones de combat.

Pour le coup, on a pu démontrer que la transparence posait difficulté d'un bout à l'autre de la chaîne, c'est-à-dire sur la présentation des éléments qui permettaient de donner de l'aide, et ensuite sur l'utilisation et le contrôle de cet argent. On a donc fait ce constat au plan international et au plan national, et on a même fait acter lors de la conférence de Paris (qui s'appelle en français « No Money for Terror »...), conférence de lutte contre le financement du terrorisme clôturé par le président de la République (le président de la République s'est impliqué personnellement sur ce sujet), dix points sur lesquels les soixante-dix pays se sont engagés à progresser, et le point n°3 est de renforcer la transparence des *charities*, des associations, des structures type ONG etc., pas uniquement dans la prévention du terrorisme mais aussi dans la prévention de la radicalisation.

Et donc, notre constat est de ce niveau, je ne dirais pas chaque semaine mais presque. Tracfin transmet à l'autorité judiciaire ou à des administrations, des suspicions d'infraction, d'escroquerie, d'abus de confiance, des infractions de droit pénal spécial, voire quelquefois des infractions de travail dissimulé qui pèsent sur des structures associatives, mais vous savez que ces structures associatives sont quelquefois le premier employeur dans certains secteurs économiques et dans certaines zones géographiques. Donc sur cette question, on peut se retrouver sur les propositions (parce qu'une fois qu'on a fait les constats, il faut faire des propositions), et la proposition est d'un seul message, c'est-à-dire de renforcer la transparence des associations. Notre préconisation est même beaucoup

plus ambitieuse que la vôtre (mais je comprends que vous soyez modeste dans les ambitions et que vous souhaitiez qu'on vous aide à aller plus loin, plus haut et plus fort), qui est de proposer que les associations qui ont une activité économique, fassent l'objet d'une obligation de déclaration au registre. Je dis qu'il faut dès maintenant aller plus loin, plus haut et plus fort. On a entendu ce matin le Premier ministre qui consolidait et confortait la mise en place d'un registre unique. Si le registre est unique, il n'est pas uniquement le registre des sociétés, des métiers etc., mais il peut être aussi des associations. Et donc, pour avoir une amélioration de l'information, Nous préconisons d'avoir une obligation de déclaration pour toutes les associations (même le club de boules de Trifouillis-les-Oies), parce que les déclarations en préfecture ne sont pas centralisées, normées, et donc on ne sait pas qui est président, qui est trésorier. J'ai des dossiers qui montrent (après un long travail d'investigation) que le président d'une association était le trésorier d'une autre. D'ailleurs, cela rejoint des sujets de compromission et de prise illégale d'intérêts puisqu'on avait notamment le maire d'une grande ville du sud de la région parisienne qui avait créé un parti politique et une association humanitaire (pour son parti politique sans doute), et tous ceux qui voulaient un marché devait spontanément aider l'œuvre humanitaire (on voit cela au niveau international avec des associations de telle ou telle femme de chef d'État). Donc, ce type de structure associative pose aussi des problèmes par rapport à l'adaptation aux règles de conformité, et l'on constate une utilisation de la structure associative pour toutes les turpitudes. Il faut donc un enregistrement systématique dans un registre unique avec une déclaration de toutes les associations pour qu'on sache qui est membre de l'association, qui est président, qui est trésorier, et qu'il y ait une obligation de mise à jour.

Mais, ce n'est pas suffisant. Effectivement, on peut discuter par activité et par seuil financier. Et, pour certaines associations qui ont un certain niveau d'activité (et là, ce ne sera plus le club de boules de Trifouillis-les-Oies), à partir d'un seuil à discuter,

d'avoir des obligations de publication comptable. D'abord, cela ferait l'obligation de tenue comptable (ce qui serait déjà pas mal) et ensuite une obligation de publication comptable. Et même, il faut aller plus loin, et on préconise que dans ces obligations de publication comptable, il faut qu'il y ait une annexe spécifique sur certains donateurs, notamment les donateurs étrangers. On peut faire toutes les réglementations qu'on veut, mais au moins qu'il y ait une obligation de reconnaître que tel émir ami de la France a décidé de donner 1 million d'euros pour construire ceci ou cela, eh bien OK, mais au moins on aura toute la transparence, on saura d'où vient l'argent et on pourra vérifier si cela vient vraiment de celui qui a été déclaré ou pas – sinon, c'est un combat de titan d'essayer de tracer cela.

Et puis, dernière préconisation qui rejoint le travail que l'on fait en commun avec les commissaires aux comptes, c'est la question de l'audit légal. Vous savez qu'aujourd'hui le commissariat aux comptes est atteint d'une maladie, c'est-à-dire la « caliméropathie » (tout ce qui leur arrive est vraiment trop injuste), et donc il faut les aider, non pas à défendre leur activité mais à rendre leur activité plus performante. On vient d'inventer un nouveau mode d'audit légal dans les PME, pourquoi ne pas inventer un audit légal spécifique pour les associations où la partie lutte anti-blanchiment et financement du terrorisme serait dans le temps « agent », dans les ETPT et la tarification, l'élément important du contrôle comptable. Vous savez que lorsqu'une association reçoit des fonds publics, il faut attendre le seuil de 153 000 euros pour qu'il y ait une obligation de commissariat aux comptes. Il y a des endroits où il faut peut-être lever les seuils, mais d'autres où il faut les baisser. On considère que dès qu'il y a 1 euro d'argent public, il faut qu'il y ait un contrôle de commissariat aux comptes.

Donc, vous voyez que ces mesures qui ont été proposées font l'objet d'une étude attentive au cabinet du ministre Darmanin, mais font aussi l'objet d'expertise au niveau de la coordination du renseignement parce que c'est un sujet qui correspond à la conférence de Paris. J'ai pu lire aussi récemment dans un article d'un journal

dont je tairais le nom (mais il commence par « F » et fini par « igaro »...) que des propositions de cette nature étaient spontanément formalisées. Je crois qu'on est là dans des actions qui doivent passer au niveau de la validation politique, ou en tout cas, même s'il faut une programmation, il faut qu'on soit capable de le porter avec le ministère de l'Intérieur, et donc il faut se dépêcher puisque si on en parle au Premier ministre, cela ira encore plus vite.

Charles Duchaine

Que voulez-vous que je rajoute avec tout ce qui a été dit ? Nous avons une compétence en matière de conseil, mais également en matière de contrôle des associations. Malheureusement, limiter aux associations et fondations reconnues d'utilité publique ne nous satisfait pas tout à fait parce qu'il y a des associations qui ne sont pas reconnues d'utilité publique et qui brassent des fonds publics, et c'est plutôt celles-là qu'on aurait voulu pouvoir contrôler (mais cela viendra peut-être un jour), mais je ne peux que souscrire à tout ce qui vient d'être dit par Bruno Dalles.

> Le RBE est-il satisfaisant aujourd'hui ? Peut-on l'améliorer ?

Bruno Dalles

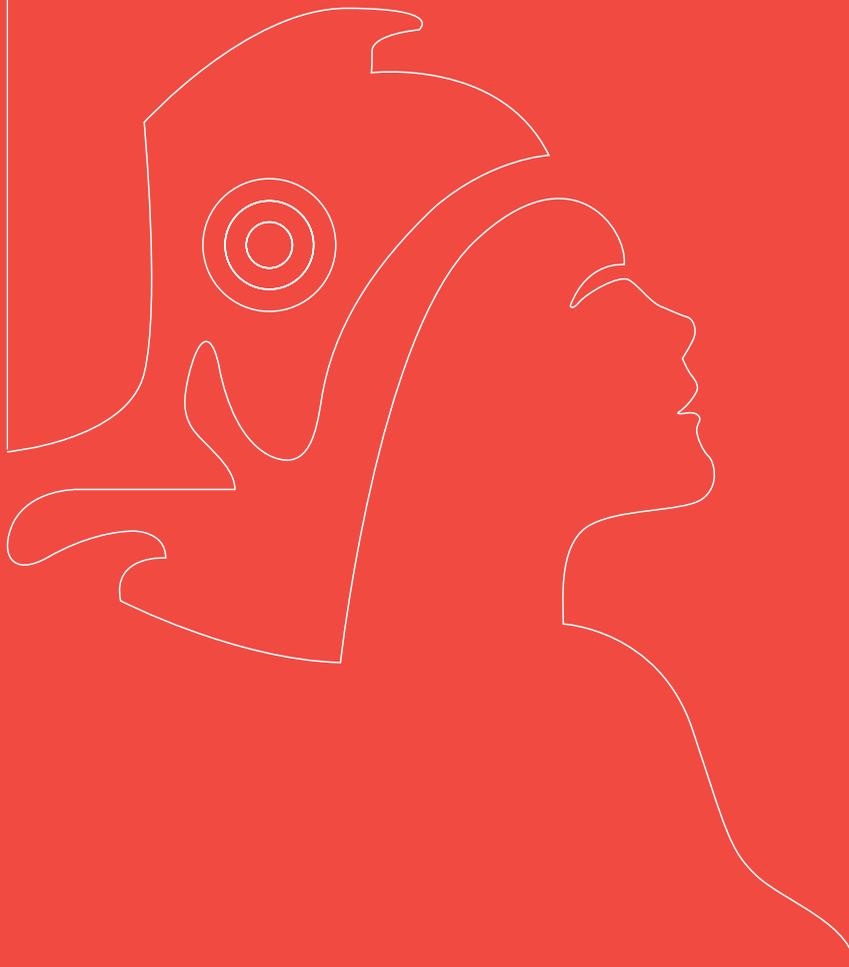
Il faut savoir d'où cela vient. L'idée de trouver le bénéficiaire effectif, c'est une bonne idée. L'idée de vouloir harmoniser des règles pour essayer d'identifier le bénéficiaire effectif est une bonne idée. L'idée de faire une directive qui définit l'objectif est une bonne idée. La manière dont on l'a traduit dans notre droit positif, en vous donnant la mission et le fichier, c'est manifestement une bonne idée (ça a créé des emplois etc.) (*Rires*)... Mais, si on cherche une efficacité opérationnelle, c'est-à-dire est-ce que ce seuil comptable de 25 % correspond à des seuils criminologiques de vrais bénéficiaires effectifs qui contrôlent vraiment les entreprises, on est loin du compte. C'est donc une étape. Effectivement, c'est une

bonne chose de faire remonter cette information, c'est une bonne chose de rentrer dans une culture de conformité et de l'identification du bénéficiaire effectif, mais bien évidemment le bénéficiaire effectif, au sens de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, c'est plus compliqué que cela. En tout cas, le travail que vous avez fait est important, notamment dans ce qu'on a dit tout à l'heure, sur le côté préventif. Grâce au contrôle que vous avez réalisé sur certains bénéficiaires effectifs, vous avez vu que les adresses n'étaient pas les bonnes, vous avez peut-être vu des papiers qui n'étaient pas les bons. Enfin, un ensemble d'informations qui sont remontées, aident à la détection de la fraude, et donc, ne serait-ce que pour cela, l'exercice a été positif. Je crois que c'est une étape où il fallait aller un peu vite parce qu'il fallait respecter les délais de transposition de la quatrième directive anti-blanchiment. Maintenant, on a le temps de faire l'audit du mécanisme et de réfléchir à un vrai fichier du vrai bénéficiaire effectif. Et peut-être que la cinquième directive nous donnera l'occasion d'en parler.



RAPPORT DE SYNTHÈSE

PAR SOPHIE SCHILLER



*Les Actes
du 130^e
congrès*



RAPPORT DE SYNTHÈSE PAR SOPHIE SCHILLER

Agrégée des facultés de droit, professeur de droit privé à l'Université Paris-Dauphine, membre de la commission des sanctions de l'AMF

INTRODUCTION PAR CLAIRE MEY

Madame, vous êtes agrégée de droit, Professeur des universités à Paris Dauphine en droit des sociétés et droit des affaires

Vous assumez plusieurs responsabilités scientifiques et éditoriales, et vous avez publié de nombreux articles et un ouvrage sur les pactes d'actionnaires, la compliance, les sociétés familiales et la gouvernance des sociétés,

Vous êtes également membre de la commission des

sanctions de l'Autorité des Marchés Financiers.

C'est vous qui avez le privilège de conclure nos travaux en synthétisant les échanges de cette journée riche d'informations et de points de vues différents sur le thème : les nouveaux enjeux de la police économique.

Nous vous laissons la parole pour la synthèse de nos travaux.

Sophie Schiller *

Mesdames, Messieurs, Madame la Présidente, je vous remercie de cette invitation à double titre. Tout d'abord, pour me permettre de participer à votre réunion annuelle. Le prix qui a été remis tout à l'heure est destiné à mieux faire connaître votre profession au monde universitaire. L'Université Paris-Dauphine a si bien compris cet enjeu qu'elle a conclu un partenariat avec votre profession. Mais, je ne vous remercie pas seulement de me donner l'occasion de faire vivre ce partenariat. Merci aussi de cette occasion que vous m'avez donnée de découvrir cette belle ville. Dans la continuité des

propos de ce matin de Monsieur le Premier adjoint, vous avez bien fait de choisir Le Havre. Enfin bien fait, je n'en suis pas tout à fait sûre... Le dernier congrès s'est tenu au Havre en 1938. Il devait être différent sur bien des aspects du celui de 2018. Le nôtre a été ouvert par une femme présidente et il aurait dû être clôturé par une femme garde des Sceaux. Je doute qu'en 1938 les femmes étaient aussi bien représentées. J'espère que le nôtre présentera une autre différence par rapport à celui de 1938. En effet, 6 ans plus tard, en juin 1944, comme cela nous a été expliqué, la ville a été détruite à plus de 80 %. Espérons que la tenue de ce congrès n'entraînera pas la destruction de la ville en 2024...

* Nota : Le style oral de l'intervention a été conservé pour la publication des actes

Venons-en au thème de cette journée « Les nouveaux enjeux de la police économique ». Monsieur le Premier ministre, Édouard Philippe, nous a expliqué les besoins des entreprises, en particulier les besoins en termes de lisibilité, simplicité, stabilité. Il aurait pu ajouter aussi un autre : la sécurité. Comme Sophie Jonval l'a expliqué, la police est l'activité qui consiste à assurer la sécurité des personnes et des biens, en appliquant la loi. Il était donc important d'organiser cette journée qui parle de gendarmes et de voleurs, comme nous l'ont dit les animateurs, Claire Mey et Philippe Modat. Néanmoins, aujourd'hui nous sommes très loin de Vidocq et de Javert, de ces gendarmes-là. La police économique a des particularités, dont il est important de mesurer les enjeux, d'autant plus qu'elle exerce un rôle croissant vu la double explosion des sanctions économiques.

Tout d'abord, se multiplient les sanctions économiques qui viennent de l'extérieur. Jeudi dernier, un rapport a été déposé au Sénat sur l'extra-territorialité des sanctions américaines. Il commence par constater la forte extension des sanctions en citant en particulier celles prises suite aux mesures contre la Russie et l'Iran. Dès lors que beaucoup d'activités sont interdites, il est sûr que les sanctions vont se multiplier, d'autant plus que les sociétés susceptibles d'être touchées par ces interdictions, et donc potentiellement par ces sanctions si elles contreviennent aux interdictions, sont extrêmement nombreuses. Je cite : « *Pourront être sanctionnés tout opérateur qui a recours au dollar, dès lors que la compensation finale est effectuée sur le territoire américain, qui utilise des messageries financières sur un routeur américain, qui réalise des opérations qui impliquent ou sont susceptibles de provoquer (c'est le terme anglo-saxon) une US Person* ». Cela fait énormément de personnes concernées, donc potentiellement face à ces interdictions multiples, de très nombreuses sanctions économiques qui viennent de l'extérieur.

Par ailleurs, se multiplient les sanctions économiques qui ont pour origine l'intérieur de notre territoire. Certes, on parle souvent d'un mouvement de dépenalisation

de la vie des affaires. Mais, ne nous y trompons pas, dépenalisation certes, mais en parallèle d'une multiplication des sanctions, notamment des sanctions administratives, dues en premier lieu à la multiplication des autorités susceptibles de les prononcer. Je pense à l'AFA qui est l'une des toutes dernières nées, mais qui se met dans la lignée de beaucoup d'autres. D'autant plus que ces autorités, qui sont de plus en plus nombreuses, se voient confier des affaires elles-mêmes *a priori* de plus en plus nombreuses. Je donnerai juste une illustration : la loi du 21 juin 2016 a créé un aiguillage dans le domaine financier entre le pénal et l'administratif, Alors qu'il peut aiguiller depuis 2016 entre le pénal et l'administratif, le parquet national financier n'a retenu qu'une seule affaire au cours de ces deux années écoulées. Toutes les autres ont été attribuées à la commission des sanctions de l'AMF.

Beaucoup de sanctions administratives, beaucoup de sanctions économiques, ce qui fait une activité potentielle très forte pour cette police économique qui me semble faire l'objet d'un triple mouvement qui s'est dégagé au cours de cette journée. Tout d'abord un mouvement de transfert des missions, ensuite un mouvement d'extension des missions et enfin un mouvement de complexification des missions.

Le premier mouvement est un **transfert** des missions. Des missions traditionnellement réservées à l'État, sont aujourd'hui désormais attribuées à d'autres, aussi bien pour prévenir que mettre en œuvre des sanctions. Antoine Gaudemet a très bien expliqué ce matin qu'une démarche de *compliance* consiste à transférer des missions de prévention de l'État vers les entreprises. La *compliance*, qui se définit comme des techniques préventives, permet d'éviter les infractions. Elle est très importante aujourd'hui vu qu'elle concerne toutes les branches d'activités. Les entreprises sont très conscientes de ces exigences. Antoine Gaudemet et moi-même avons la chance de diriger des formations sur ces sujets. Nous constatons la très forte demande pour les rejoindre,

ce qui correspond à cette prise de conscience des entreprises qui mesurent la tâche énorme pour faire face à ces nouvelles exigences. Elles doivent mettre en place des programmes de conformité, une cartographie des risques, des codes de conduite. En fait, l'entreprise doit définir elle-même les règles qu'elle s'impose pour aboutir à des objectifs extrêmement ambitieux, ce que Marie-Anne Frison-Roche a appelé des « buts monumentaux ». Ces objectifs très ambitieux, en quoi consistent-ils ? C'est de lutter contre la corruption, comme cela nous a été expliqué à plusieurs reprises aujourd'hui, mais c'est aussi, même si ça n'a pas été évoqué aujourd'hui, lutter contre le réchauffement climatique, les atteintes aux droits humains etc. Pour réussir à atteindre ces objectifs, les entreprises doivent définir leurs propres règles. Comme Antoine Gaudemet nous l'a expliqué, elles ne sont plus seulement sujets de *compliance*, mais acteurs de *compliance*. Pourquoi ? Plusieurs raisons nous ont été données ce matin : parce que les entreprises sont trop grosses, « *too big to prosecute* » selon Antoine Gaudemet, parce que l'État est trop pauvre pour assumer ces nouvelles missions. D'autres raisons pourraient être rajoutées. Ces nouvelles violations sont relativement inadaptées à notre système de sanction. Elles sont très internationales. Or, la coopération n'est pas toujours si efficace. Nos procédures sont parfois trop strictes pour pouvoir raisonnablement et efficacement sanctionner. En particulier, la procédure pénale est tellement rigoureuse qu'elle peut empêcher d'aboutir à une sanction efficace. Pour obtenir un résultat, il faut donc trouver d'autres voies. Le fait que jusqu'à présent ce soit l'État - avec toutes ses difficultés - qui soit en charge de ces missions explique que les très mauvaises places de la France, au cours des dernières années, dans les classements internationaux anticorruption, en particulier ceux de l'association Transparency. Cela a été évoqué, une seule affaire a été sanctionnée en France en matière d'anticorruption, c'est la condamnation de Total dans l'affaire pétrole contre nourriture. Le mouvement actuel de transfert des missions vers les entreprises est peut-être critiquable, mais au moins, il va vers une certaine efficacité.

Ce transfert va peut-être aller plus loin. Monsieur Philippe Gourlaouen nous a expliqué que la directive du 30 mai 2018 va permettre à terme à toute personne qui, y aurait intérêt légitime, d'accéder aux nombreuses informations du registre des bénéficiaires effectifs. Chacun va ainsi pouvoir devenir l'acteur de la mise en œuvre de ces règles. Cela rejoint ce qui existe déjà aujourd'hui en matière d'alerte qui est à la main de tous, ce qui n'est pas sans risque. Pourquoi ? parce que les intentions de ceux qui donnent l'alerte ne sont parfois pas si formidables. D'ailleurs, selon l'opinion de ceux qui s'expriment, certains parlent de dénonciation ou de délation, termes peu positifs, qui renvoient à un passé bien négatif de la France. Le rapport du Conseil d'État sur ces sujets renvoie justement dans sa première page d'introduction à ce passé pour expliquer combien il est difficile en France d'ouvrir largement l'alerte. Un pouvoir de déclenchement d'une poursuite attribué à tous est donc une chose bien dangereuse. Dans ce cadre, on ne peut que se féliciter que ce rôle soit réservé à certains. Dès lors, il paraît assez légitime de l'attribuer à ceux qui sont officiers publics ministériels, qui pourraient jouer ce rôle de tiers de confiance et qui pourraient évidemment dans cette démarche jouer un rôle très important. Vous ne voyez pas du tout à qui je peux faire allusion... Le Premier ministre l'a souligné ce matin en vous renouvelant sa confiance. Cet élément a d'ailleurs été relevé dans la première ordonnance rendue à propos du registre des bénéficiaires effectifs par le juge commis à la surveillance du greffe du tribunal de Bobigny le 18 mai 2018, qui a précisé que le greffier était chargé d'un contrôle de police économique. Ce rôle vous a donc déjà été clairement reconnu.

Le transfert dans les missions de prévention s'accompagne d'un transfert des missions de sanction, également de l'État vers les entreprises. Antoine Gaudemet nous l'a très bien expliqué ce matin. Les techniques de compliance ont pour objectif d'amener les entreprises les plus importantes à assurer, elles-mêmes et à leurs frais, les contrôles, à internaliser les contrôles en organisant des cellules de vigilance, en facilitant

l'identification et la dénonciation et en organisant en leur sein même la sanction. La démarche va quand même très loin. L'entreprise devient donc actrice même de la sanction. Monsieur Charles Duchaine nous a parlé de la convention judiciaire d'intérêt public conclue par la Société Générale. Le communiqué de l'agence précise qu'étaient prévues une condamnation de 500 millions d'euros, mais également l'obligation de faire évaluer par l'agence pendant deux années la qualité et l'effectivité des mesures de prévention. L'entreprise, en charge de faire évaluer, a donc *a priori* la main, même si l'agence va également certainement être très active dans cette démarche.

Que penser de ce transfert ? Antoine Gaudemet a émis une opinion assez mitigée. L'État chercherait le bras armé des entreprises pour organiser la police économique et ce serait la manifestation de son propre échec. Certes, il y a des risques de calcul, de satisfaction d'autres intérêts que l'intérêt général, mais il faut saluer aussi la possibilité d'une certaine efficacité pour aller vers quelque chose qui va mieux fonctionner.

Au-delà du transfert, le deuxième mouvement d'évolution des missions de la police économique, c'est l'**extension**, qui est double : extension quant aux objets visés et extension quant au champ géographique concerné.

Quant aux objets, déjà la loi de 1947 visait « l'assainissement des professions commerciales et industrielles » grâce à plus de transparence envers les actes de personnes qui auraient commis des éléments répréhensibles. Cette mission vis-à-vis de ces personnes va être fortement renforcée grâce au fichier national des interdictions de gérer, qui a été exposé à de nombreuses reprises et qui va rendre beaucoup plus efficaces ces mesures. Désormais, comme cela nous a été expliqué, il sera impossible d'immatriculer quelqu'un qui serait interdit, alors que jusqu'à présent il fallait attendre le retour de l'extrait de casier judiciaire. Madame Jeanne-Marie Prost nous a expliqué que, grâce à ce fichier, ce

serait beaucoup rapide et donc beaucoup plus efficace.

Le renforcement va s'exercer vis-à-vis de ces personnes qui étaient traditionnellement visées, mais également en touchant de nouvelles personnes, désormais visées par les enjeux de police économique et les demandes vis-à-vis des entreprises. Ces nouvelles personnes ce sont les clients, comme cela a été évoqué par Messieurs David Clément et Grégoire Camus qui nous ont expliqué les mesures de KYC (« *Know Your Customer* ») pour vérifier que les personnes et les flux ne sont pas inscrits sur liste des sanctions internationales. Aujourd'hui, les établissements financiers sont tenus d'évaluer leurs clients. Ils ont même demandé, pour accomplir au mieux cette démarche d'évaluation nouvelle qui leur est attribuée, de pouvoir user du FNIG et également de pouvoir utiliser le registre des bénéficiaires effectifs. D'autres personnes auxquelles on ne pensait pas, sont désormais à surveiller. Ce sont les sociétés éphémères, que Madame Jeanne-Marie Prost a évoquées, et qui seraient un outil de fraude aux finances publiques. Bien sûr, toutes les sociétés, même celles qui ont une vie très brève, doivent être surveillées.

Et demain ? Monsieur Philippe Gourlaouen l'a expliqué, et cela a été repris par plusieurs, il faudrait pouvoir contrôler les associations. Je ne peux que rejoindre cette opinion. Quand on fait un cours de droit des sociétés, il est parfois difficile d'expliquer la distinction entre société et une association. Comme je l'explique toujours aux étudiants, les textes semblent très parlants. L'article 1 de la loi de 1901 évoque le « but non lucratif », alors que l'article 1832 du Code civil le but de « réaliser des bénéfices ou profiter de l'économie », ce qui n'a rien à voir. Néanmoins, dans la réalité des choses, et vous le savez mieux que quiconque, cela a tout à voir ! Le créateur d'une entité choisit entre l'association et la société, non en fonction du but lucratif ou non lucratif qu'il souhaite poursuivre, mais en fonction de nombreux autres éléments. C'est parfois juste l'intention de cacher au fisc qu'on va gagner de l'argent, qui n'est pas une démarche bien fructueuse car le fisc sait bien vous retrouver, ou la volonté de cacher beaucoup d'autres choses. Ce qui est

très particulier, c'est que ce monde associatif fait l'objet d'un contrôle aujourd'hui extrêmement réduit, alors que tant sa participation à l'activité économique que sa place dans la société sont colossales. Dans les sujets que nous traitons, les ONG ont une voix qui porte très fort et elles ne font l'objet d'aucun contrôle. En conséquence, je ne peux que saluer toutes les démarches, en particulier relayées par Monsieur Bruno Dalles, de volonté de contrôler mieux les associations. J'espère que ces initiatives internationales prospéreront et que Tracfin pourra contrôler grâce à un registre unique.

Il y a donc une extension des missions quant aux objets visés, mais également quant au champ géographique. Notre champ national ne correspond plus aux réalités d'aujourd'hui. À l'AMF, à peu près 80 % des affaires ont un enjeu international, ce qui est assez logique. Ce chiffre varie peut-être un peu, mais le phénomène existe certainement chez tous ceux qui exercent des missions de police économique. C'est normal, parce que les entreprises sont transnationales, les marchés sont transnationaux, l'économie est transnationale, donc la police doit être transnationale. Monsieur Charles Duchaine l'a très bien expliqué. Aujourd'hui, on met en place des procédures collectives, non au sens où vous l'entendez dans votre vie quotidienne, mais collectives parce qu'elles concernent plusieurs pays et sont entamées devant plusieurs juridictions. La lutte contre la corruption ne doit pas être un moyen de guerre économique. L'AFA joue un rôle essentiel, et on ne peut que saluer son action jusqu'à présent pour aider et conseiller les entreprises. Ce rôle a été parfaitement matérialisé par la convention judiciaire d'intérêt public que je citais tout à l'heure. En reprenant les termes de Monsieur Charles Duchaine, nous pourrions peut-être faire reculer d'un pas l'ennemi et éviter les pratiques aux motivations parfois un peu discutables. Madame Jeanne-Marie Prost a également développé la même idée en nous expliquant que la fraude dans l'environnement international est un des axes de sa direction, que les échanges avec d'autres pays sont essentiels et de plus en plus mis en œuvre.

Le constat d'une extension du champ géographique et de façon générale des missions entraîne l'apparition du troisième mouvement d'évolution de la police économique, la **complexification** des missions. L'an dernier, votre journée d'étude était consacrée à la justice commerciale 2.0. Aujourd'hui, on aurait pu parler de la police économique 2.0 pour répondre aux nouvelles pratiques. À l'AMF (excusez-moi de parler de ce que je connais), c'est un phénomène que l'on subit de façon extrêmement forte. Aujourd'hui, les manipulations de cours reposent sur des utilisations transfrontalières de données très importantes à partir de multiples machines et nous avons été les premiers à sanctionner le *trading* à haute fréquence qui est justement le fruit de ce 2.0. Tous les domaines économiques connaissent la même évolution et la police doit s'adapter. Ainsi, la police de droit commun s'adapte. Nous avons eu, dans le cadre d'une étude que j'ai dirigée, une présentation sur la police prédictive qui permet, grâce aux données, d'identifier les lieux où il semble le plus important d'aller faire des investigations, ceux qui sont le plus susceptibles d'être vulnérables, ceux où il faut aller voir, mais également les heures où il faut patrouiller parce qu'il y a des heures où les infractions sont plus fréquentes. Les données nourrissent donc l'action de la police de droit commun. En matière économique, l'action de la police doit connaître d'autres adaptations qui, selon moi, sont doubles, pour adopter une démarche d'une part plus active et d'autre part plus globale.

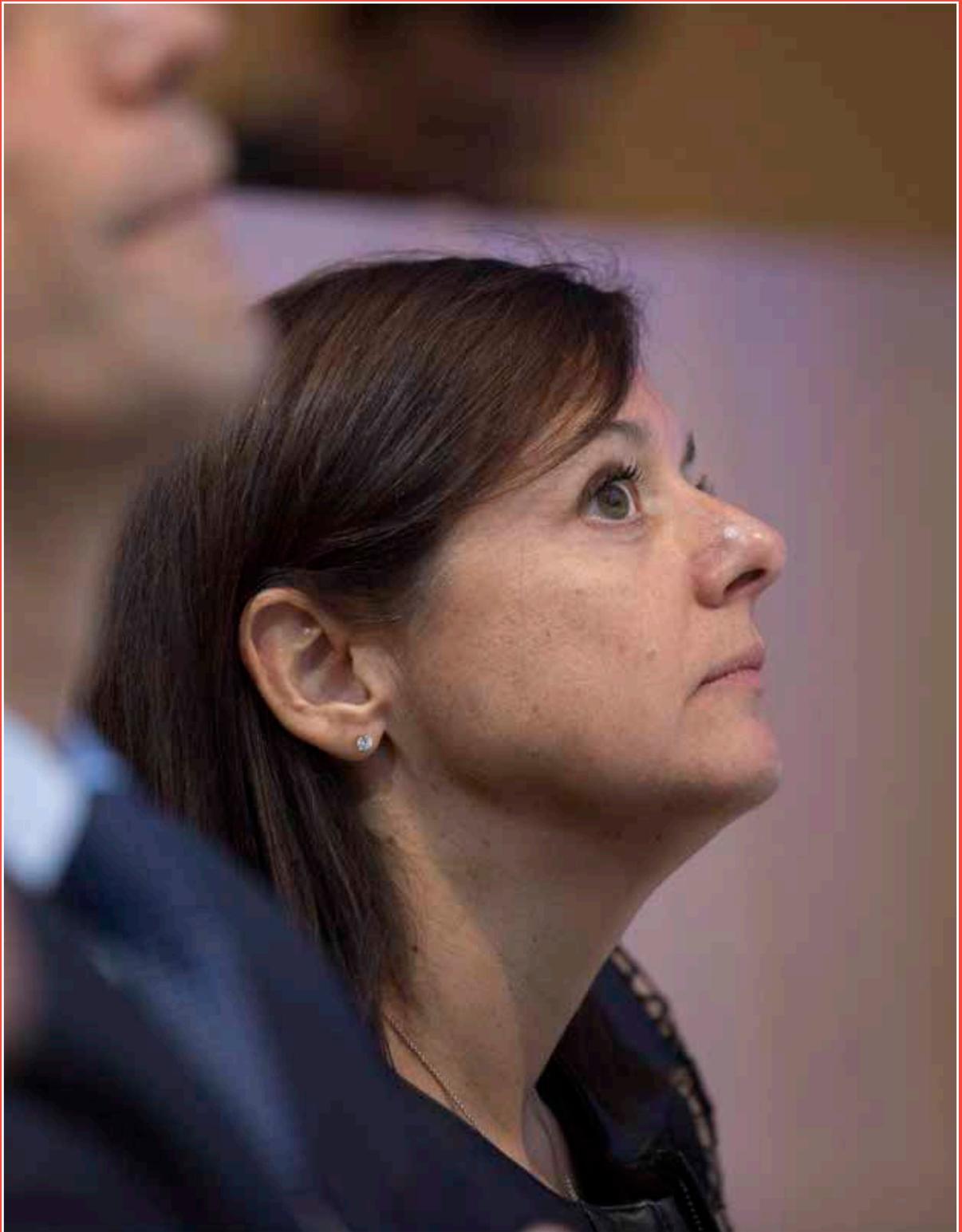
Démarche plus active, là encore, cela a été développé par Madame Jeanne-Marie Prost. Déjà aujourd'hui, il y a plus d'activités, plus de consultations des fichiers. À l'avenir, les *data* et le *datamining* doivent se développer. Depuis 2006, ils sont utilisés par la CNAF et, depuis trois ans, par la DGFIP. Il faut aller plus loin, que Pôle Emploi s'en imprègne et que toutes les administrations les utilisent. Démarche plus active grâce aux données, mais également démarche plus active de façon générale. Cela correspond exactement à ce que Monsieur Bruno Dalles nous a expliqué des méthodes de Tracfin qui a aujourd'hui une démarche de détection. Tracfin ne se

contente plus –si jamais Tracfin s’est un jour contenté– d’attendre. Tracfin va au-devant de. Elle détecte l’origine des fonds. Elle détecte les fraudes. Elle détecte les signaux faibles de radicalisation et est même devenue un véritable service de renseignement avec des espions, ce qui a permis à son directeur de parler de cinquième saison du Bureau des Légendes. C’est donc vraiment une détection très forte et, bien sûr, la plate-forme ERMES, qui vous a été présentée, vous permettra de participer à cette démarche de détection, de vous inscrire dans cette démarche active. Démarche active qui a également été relevée par Monsieur Charles Duchaine qui nous a expliqué qu’il s’agissait d’infractions clandestines. Il faut donc aller les chercher, ce qui suppose d’être actif, même si Monsieur Charles Duchaine a regretté que la France ne consacre pas plus de moyens à cette démarche active, mais c’est certainement un long combat.

Démarche plus active, mais également démarche plus globale. Le point a été pratiquement évoqué par tous. Madame Jeanne-Marie Prost identifie elle-même cette globalité par le titre même de ses fonctions, étant Déléguée nationale à la fraude en charge de coordonner la lutte contre la fraude. La coordination est nécessaire face à la fraude protéiforme qu’il faut appréhender de façon globale. C’est l’idée même de toute son action, on le comprend très bien, de réaliser des actions conjointes et des coordinations. On peut espérer que soit adopté l’article 3 de la future loi contre la fraude qui permettra de renforcer encore les échanges de fichiers pour donner encore plus de globalité. Monsieur Bruno Dalles a lui aussi évoqué la nécessité des échanges. L’avenir sera peut-être comme l’a annoncé Monsieur le Premier ministre, ce registre national des entreprises qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2023, que vous nous avez largement exposé au cours de cette journée et qui permettra d’unifier ces différents registres, de mieux coordonner, d’avoir une approche plus globale. La nécessité d’interconnexion a été évoquée également ce matin tant par la présidente Sophie Jonval qui a expliqué qu’elle est en cours et qu’il fallait aller plus loin, que par Monsieur Philippe Gourlaouen qui a parlé de la nécessité de ces demandes

d’interconnexion pour mieux lutter contre ces nouveaux fléaux que sont les luttes contre les fausses identités, etc.

Pour conclure, il y a huit ans à la même place, nous étions à la fin de la mandature d’un président de la République très dynamique et nous venions de vivre une époque où la création législative avait été extrêmement intense. J’avais fait le vœu de revenir à une période où peut-être il y aurait plus de sérénité et moins de création législative endiablée. Vous m’avez permis de revenir, je vous en remercie encore. Non seulement la production législative ne s’est pas calmée mais, illustrant le caractère décidément très versatile des femmes, je salue les textes en cours et soutiens les différentes propositions exprimées pendant toute la journée : celles sur l’interconnexion, sur les associations, la future loi contre la fraude. Elles nous permettront peut-être, non pas de peindre Impression soleil levant, magnifique tableau évoqué ce matin, mais de voir le soleil se lever dans un monde plus sécurisé. Je vous remercie.



14
DISCOURS
DE SOPHIE JONVAL



*Les Actes
du 130^e
congrès*



INTERVENTION DE SOPHIE JONVAL DEVANT THOMAS ANDRIEU

Présidente du Conseil national des greffiers des tribunaux
de commerce

Monsieur le Directeur,
Mesdames, Messieurs les Hauts Magistrats,
Mesdames, Messieurs les Hautes Personnalités,
Mesdames, Messieurs,
Chères Consœurs, Chers Confrères,

Je voudrais, Monsieur le Directeur, au nom de l'ensemble de mes confrères et en mon nom personnel, vous remercier très sincèrement d'avoir accepté de conclure notre 130^{ème} Congrès.

L'année dernière, sous la présidence de Jean Pouradier Duteil, le thème de notre congrès était celui de la juridiction commerciale 2.0. Nos travaux ont depuis avancé à grands pas. Nous sommes maintenant dans la dernière ligne droite.

Dans quelques semaines le tribunal digital ouvrira ses portes au justiciable de la juridiction commerciale, et le Conseil national sera également en capacité avant la fin de l'année de délivrer l'identité numérique judiciaire.

Mais je reviendrai sur ces sujets dans quelques instants.

Monsieur le Directeur, vous avez devant vous aujourd'hui 95% des 235 greffiers répartis aujourd'hui dans les 134 tribunaux de commerce de métropole.
Nous aurons la chance, je l'espère, au congrès de l'année

prochaine d'avoir parmi nous :

- les professionnels qui auront été nommés par arrêté de Madame la ministre de la Justice dans les greffes des juridictions commerciales d'outre-mer
- ainsi que les 12 lauréats du premier concours d'accès à la profession que nous avons organisé en début d'année.

Certains ont d'ailleurs déjà fait leur stage, d'autres sont en cours.

La composition de la commission de validation des stages a récemment été arrêtée. Celle-ci pourra donc se réunir prochainement.

* * *

Monsieur le Directeur, c'est un grand honneur de vous accueillir aujourd'hui. Notre thème, cette année, des nouveaux enjeux de la police économique est au cœur de l'actualité.

Permettez-moi de remercier très sincèrement l'ensemble des participants qui se sont succédé aujourd'hui devant nous.

Nous avons eu l'honneur de recevoir, notamment, les responsables des principales institutions françaises en charge de la lutte contre la fraude, le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme, et les atteintes à la probité,

avec lesquelles nous travaillons étroitement et qui accèdent quotidiennement aux données économiques que nous diffusons.

Mettre en avant cette année lors de notre congrès le sujet de la police économique n'est, de notre part, ni une démarche opportuniste, ni un coup politique.

C'est une étape importante, résultat de longues années d'investissements des greffiers et des présidents successifs du Conseil national.

Les greffiers sont, par leurs missions de tenue des registres légaux, des acteurs naturels et reconnus de l'information légale sur les entreprises.

En effet, au fil du temps, l'Etat nous a confié la mise en œuvre opérationnelle et la gestion au quotidien d'outils spécifiques comme le registre du gage sans dépossession, le fichier national des interdits de gérer et dernièrement, le registre des bénéficiaires effectifs.

La seule année 2018 sera à marquer d'une pierre blanche :

- Le fichier national des interdits de gérer, pour lequel la Délégation nationale à la lutte contre la fraude a beaucoup œuvré a été officiellement lancé. Le désormais célèbre FNIG compte désormais plus de 8000 décisions !

- Nous avons renouvelé avec TRACFIN notre partenariat engagé il y a maintenant trois ans avec à la clé un bilan largement positif et des perspectives prometteuses qui ont été rappelées aujourd'hui avec notamment l'accès pour les greffiers à la plate-forme Ermès,

- Au printemps, la toute jeune Agence Française Anticorruption a signé avec le CNG et Infogreffe deux conventions qui prévoient une sensibilisation des greffiers aux mécanismes de prévention de la corruption et, pour l'AFA, l'accès aux informations du registre du commerce et des sociétés (RCS) et des autres registres légaux dont nous assurons la tenue.

* * *

L'année écoulée a également été pour les greffes de commerce marquée par le Registre des bénéficiaires effectifs.

C'est en application de la 4^{ème} directive européenne de lutte contre le blanchiment et de la loi du 9 décembre 2016 dite « loi Sapin » que le Registre des Bénéficiaires Effectifs (RBE) a été, par ordonnance, intégré au sein du code monétaire et financier et l'Etat a choisi d'adosser le RBE au RCS.

Ce fut un nouveau challenge pour la profession !

Parallèlement, les tarifs du RBE ont été fixés par un arrêté en date du 1^{er} août 2017 après que les services de la DGCCRF se soient rendus préalablement dans un greffe afin d'évaluer le niveau de contrôle du greffier et apprécier le temps passé nécessaire pour traiter la formalité.

Il s'agit là d'une première pour l'établissement du tarif d'une mission confiée aux greffiers, reprenant ainsi l'esprit de la loi sur la croissance et l'activité.

Il faut se rappeler que les textes avaient fixé au 1^{er} avril 2018 la date limite de dépôt de la déclaration du bénéficiaire effectif.

Ces délais très courts et la masse des dossiers à gérer ont lancé la profession dans une incroyable course contre la montre !

Il est apparu naturel à l'Etat que la tenue du RBE, adossé au registre du commerce et des sociétés soit confiée aux greffiers des tribunaux de commerce.

Quelle autre structure aurait pu, pour le compte de l'Etat, relever un tel défi en un temps record et dans un cadre financier maîtrisé, sans coût pour les finances publiques ?

En effet, il ne s'agit pas d'un simple enregistrement mais bien d'un véritable contrôle de police économique !

Près de cent cas pour définir le bénéficiaire effectif ont ainsi été répertoriés selon les structures et l'organisation des entités soumises à l'obligation de déclaration.

En un temps record, nos greffes ont dû :

- créer de nouvelles applications informatiques et digitales permettant d'accueillir les flux de dossiers papier ou dématérialisés,

- adapter en conséquence leur propre organisation interne,

- recruter dans l'urgence de nouveaux collaborateurs : près de 400 contrats (CDI, CDD et Intérim) ont ainsi été signés au cours de ces derniers mois.
- créer ex-nihilo des modules spécifiques de formation en présentiel et en e-learning pour les greffiers et leurs collaborateurs dans des délais très contraints pour leur permettre de gérer les formalités reçues.

Je voudrais ici dire que notre statut d'officier public et ministériel allié à notre expérience de chef d'entreprise a été indispensable pour faire face à cet afflux tout en étant capable d'assurer en même temps nos autres missions auprès des entreprises et du tribunal.

Jamais, localement, une TPE ou une administration déconcentrée, ou même une start-up n'aurait pu avoir l'expertise juridique et l'organisation technique pour réussir un tel tour de force !

Seul notre modèle économique a pu nous conférer l'agilité nécessaire à la mise en œuvre de cette nouvelle mission.

Cette vague, que dis-je, ce raz de marée RBE a également été l'occasion pour le Conseil national et pour la profession de faire une large campagne d'information et de pédagogie auprès des organisations patronales et des entreprises.

Ainsi nous avons, avec mon vice-président et les membres du Bureau, engagé depuis six mois une série d'entretiens et de rencontres avec les représentants des fédérations professionnelles et des établissements consulaires nationaux.

Ces rencontres, que nous allons continuer et renouveler à l'avenir, sont intéressantes à plusieurs titres :

Elles permettent d'être à l'écoute directe des entreprises et de leurs attentes.

Il est d'ailleurs instructif de se rendre compte que les avis et autres commentaires des représentants des entrepreneurs sont globalement positifs à notre égard et parfois en décalage avec ce que l'on peut parfois entendre ou lire au niveau national.

Par exemple, le RBE considéré au premier abord comme

une nouvelle contrainte est finalement perçu comme un acte de transparence économique et de lutte contre la fraude que toutes entreprises appellent elles-mêmes de leurs vœux.

L'incompréhension de devoir déclarer son bénéficiaire effectif aussi bien pour les grandes entreprises que pour les TPE locales s'atténue quand on sait que cette formalité ne sera pas à renouveler chaque année mais uniquement en cas de changement de bénéficiaire effectif.

Ces rencontres, je le disais, nous ont permis de continuer à être l'écoute des chefs d'entreprise et de leurs aspirations.

Elles ont également été l'occasion

- de présenter les grands chantiers sur lesquels nous travaillons aujourd'hui comme l'identité numérique et le tribunal digital,

mais aussi

- d'échanger sur le projet de loi PACTE relatif à la croissance et à la transformation des entreprises.

* * *

Je l'évoquais ce matin devant Monsieur le Premier ministre, ce texte ambitieux a vocation à simplifier la vie des entreprises,

La mise en place d'un guichet unique électronique pour l'accomplissement des formalités liées aux entreprises et la création d'un registre des entreprises représentent des enjeux majeurs.

Les inspections générales des finances, de la justice, dont je salue ici la représentante, et de l'Insee se sont vu confier une mission spécifique chargée d'étudier les modalités de création d'un tel registre unique.

La profession a pleinement participé aux travaux de cette mission.

Au-delà des enjeux institutionnels que représente inévitablement une réforme de cette envergure, il est essentiel de garder à l'esprit son objectif principal à savoir : Faciliter la vie du chef d'entreprise !

Il s'agit en effet d'éviter les doubles voire les triples démarches aussi bien vers les greffes, les administrations d'Etat, les organismes sociaux et fiscaux, les établissements bancaires et éviter ainsi des pertes de temps et des coûts superflus.

Je le disais en préambule, l'une des tentations pourrait être de faire table rase de ce qui existe déjà en inventant un nouveau modèle dont on ne pourrait être sûr qu'il serait pertinent, que ses conditions de mise en place soient réalisables, sans évidemment peser sur le budget de l'Etat.

Il est important ici de rappeler quelques points essentiels :
- le RCS c'est aujourd'hui 5,5 millions d'entreprises immatriculées soit plus de 80% des entreprises françaises. On y trouve les commerçants personnes physiques et l'ensemble des sociétés (tous secteurs confondus). Il faut également y ajouter la moitié des entreprises artisanales et agricoles et 30% des professions libérales exerçant sous forme de société.

- Chaque année, ce sont plus de 380 000 formalités d'inscription qui sont réalisées sur la plateforme Infogreffe avec une croissance annuelle de 100% pour les dépôts en ligne. Il faut y ajouter 60 000 flux annuels au titre de l'activité CFE réalisée à titre gratuit pour le compte de la DGFIP.

- Le projet de registre unique des entreprises prévu dans le cadre du projet de loi PACTE trouve son origine dans l'existence aujourd'hui de plus de dix registres d'entreprises ! Du RCS au registre de la batellerie artisanale en passant par le répertoire des métiers et la plate-forme des annonces Bodacc.

Si chacun de ces registres a son histoire et sa justification, seuls les registres de publicité légale tenus par les greffiers font l'objet d'une centralisation dématérialisée.

Alors que proposer pour l'avenir ?

Au-delà de l'idée d'origine de créer un registre unique, les travaux de la Mission IGF, IGJ, IG INSEE ont permis, je l'espère, de dessiner les contours de ce qui pourrait être

demain ce registre général dématérialisé des entreprises. Je l'ai dit, nous avons ce dernier mois formulé des propositions à la Mission mais aussi aux différents interlocuteurs ministériels que nous avons rencontrés : Nous avons évité le piège de militer en faveur d'un seul et unique registre tenu par les greffiers réunissant 100% des entreprises. Nous le savons l'excès d'ambition peut parfois mener à la folie ;

L'enjeu est ailleurs.

Les pistes envisageables pour l'avenir sont nombreuses et pourraient faire l'objet d'une analyse détaillée :

- Une meilleure lisibilité des outils de publicité légale passe sans doute par la fusion des registres aujourd'hui tenus par les greffiers,

- Ce projet de registre des entreprises pourrait également être l'occasion d'intégrer d'autres registres sans qu'il y ait pour autant fusion ou absorption,

- Le sujet de l'immatriculation des associations, également abordé aujourd'hui, pourrait être envisagée afin d'éviter l'utilisation frauduleuse de ce statut.

- Enfin, la profession pourrait mettre à disposition sa plate-forme dématérialisée permettant de réaliser les formalités en ligne. Il faudrait, dans cette perspective, mettre en place une gouvernance resserrée, adaptée et efficace afin d'éviter les dysfonctionnements que nous avons connus par le passé avec le guichet entreprises.

Pour conclure sur ce thème, je voudrais réaffirmer que nous souhaitons nous positionner comme acteurs de ce projet ambitieux qui a pour finalité de faciliter la création d'entreprise et l'accès aux formalités, et ce quelles que soient les difficultés techniques à surmonter, nous saurons relever le défi.

* * *

Je le disais, il est essentiel que l'entreprise soit au centre de cette réforme.

C'est, en effet, l'indispensable condition de sa réussite. La création de l'entreprise est une étape décisive pour le développement économique de notre pays.

Les modalités de création conditionnent parfois le déclic ou au contraire l'abandon de l'idée de créer sa propre entreprise.

La France améliore régulièrement son classement dans le secteur de la création d'entreprise.

Une récente étude réalisée par un cabinet bruxellois a montré que notre pays se situait parmi les bons élèves de l'Union européenne aussi bien sur les délais et les coûts d'immatriculation que sur le prix d'un extrait authentique d'immatriculation.

L'expertise des greffiers et les investissements de la profession, qui s'élèvent chaque année à près de 20 millions d'Euros, ont notamment permis la création d'entreprise en 24 heures de manière entièrement dématérialisée et avec un véritable contrôle juridique.

Dans le cadre des travaux préparatoires au projet de loi PACTE, la profession a également formulé une série de propositions qui concerne les démarches en amont de la création d'entreprise qui méritent d'être fluidifiées et simplifiées.

Certaines pourraient être mises en œuvre rapidement et constitueraient de véritables améliorations dans le parcours du créateur.

- L'obligation pour le créateur de fournir la preuve de son identité pourrait être allégée en permettant au greffier d'avoir accès aux plates-formes de l'Etat qui contiennent les titres d'identité c'est-à-dire Docverif, Comedec ou encore Agedref ;
- La mise à disposition de statuts-type pour d'autres formes de sociétés, à l'instar de ce qui existe aujourd'hui avec l'EUURL ;
- Proposer au moment de l'immatriculation la domiciliation du siège social en ligne permettant de simplifier les démarches auprès de la société de domiciliation et du greffe, et surtout de lutter encore une fois contre la fraude ;
- Enfin, nous avons récemment sollicité vos services pour permettre le dépôt en ligne du capital social sans coût supplémentaire pour l'entreprise. Sur ce sujet, nous nous sommes rapprochés de la Caisse des Dépôts.

* * *

Vous vous rappelez Monsieur le Directeur, que notre congrès l'année dernière à la Rochelle était consacré à la juridiction commerciale 2.0.

En introduction, nous avons eu une séance théâtrale avec une présentation loufoque de ce que pourrait être la justice commerciale de 2047 : une justice faite d'absurde avec un essor non maîtrisé des nouvelles technologies aboutissant à une justice incompréhensible pour les citoyens.

Il s'agissait bien évidemment d'un clin d'œil.

Depuis la Rochelle, les équipes de notre GIE Infogreffe, les confrères en charge de ce projet et nos prestataires informatiques ont travaillé sans relâche à l'avènement du tribunal digital et de l'identité numérique judiciaire. Je voudrais ici les remercier très sincèrement de s'être mobilisés pour être prêts à l'échéance que nous avons fixée pour la fin de cette année.

Sans entrer dans les détails techniques, notre identité numérique sera délivrée à l'ensemble des assujettis à l'immatriculation au RCS.

Elle sera activée par un couple identifiant-mot de passe associé à une personne physique dont l'identité aura été contrôlée en plusieurs étapes.

L'utilisateur pourra alors accéder à différents services proposés dans le cadre d'un portail accessible par ce système d'identification.

C'est une véritable révolution qui permettra aux chefs d'entreprise (souvent nomade) d'avoir accès en toute sécurité à une diversité de services, notamment, :

- Un espace sécurisé où il pourra retrouver les actes et documents transmis lors de l'immatriculation ainsi qu'un extrait certifié ;
- Un outil d'autodiagnostic confidentiel basé sur une analyse scientifique de ses données financières et juridiques, fondé sur un outil d'intelligence artificielle prédictif.

Mais surtout cette identité numérique permettra au

justiciable de saisir en ligne la juridiction commerciale et de bénéficier ainsi d'une procédure dématérialisée dans le strict respect des règles procédurales.

Je profite de votre présence ce soir pour vous dire que nous espérons très prochainement la publication de l'arrêté prévoyant la signature électronique des décisions de justice des tribunaux de commerce qui constituera la dernière étape de l'avènement du tribunal digital.

* * *

Comme vous pouvez le voir Monsieur le Directeur, notre profession se veut résolument moderne dans les actions qu'elle mène au service des entreprises et de la justice commerciale.

Nous considérons qu'il est de notre responsabilité et de notre devoir d'être toujours plus innovants.

J'en termine avec un sujet d'actualité déjà évoqué devant Monsieur le Premier Ministre et qui représente encore une fois un défi à relever pour notre profession.

Je veux bien sûr parler du transfert de compétence vers les greffes de commerce dans les départements d'outre-mer.

L'arbitrage rendu par Monsieur le Premier Ministre va donner aux entreprises et à la justice commerciale de ces territoires une efficacité au service de leur développement.

Il y a encore quelques mois, un interlocuteur m'interrogeait sur les raisons de notre combat en faveur de l'implantation de greffes de commerce dans les DROM ?

Je lui ai répondu que la profession, que j'ai l'honneur de présider, avait fait (et faisait encore parfois) l'objet d'injustes critiques alors que son efficacité est pourtant unanimement saluée.

Comme lors de la dernière réforme de la carte judiciaire avec le rattachement de 22 chambres commerciales de TGI et la création de 5 TC, la création de greffes de

commerce dans les DROM marque une reconnaissance politique et institutionnelle de notre profession et de l'efficacité de notre modèle économique au service de la justice commerciale.

J'ai eu l'honneur d'accompagner Madame la Ministre lors de sa visite en Guyane les 3 et 4 septembre dernier. J'ai pu mesurer la forte attente des autorités et des représentants des entreprises locales.

Nous travaillons aujourd'hui étroitement avec vos services et la direction des services judiciaires dans le cadre d'un comité de pilotage qui se réunit régulièrement. Une prochaine mission technique est prévue à Cayenne dans les semaines à venir pour faire un état des lieux précis.

Je le répète devant vous Monsieur le Directeur, le Conseil national accompagnera le changement de régime juridique de ces greffes afin que la transition se passe dans les meilleures conditions.

* * *

Voilà Monsieur le Directeur les quelques sujets qui me paraissent essentiels d'aborder devant vous aujourd'hui.

Je le disais ce matin, j'aurais pu également évoquer l'Open-data des décisions de justice, l'interconnexion des registres européens ou le projet de directive « insolvabilités ».

Sur tous ces sujets, nous avançons au rythme des sollicitations dont nous faisons l'objet en prenant en compte aussi bien les inhérentes contraintes que les difficultés politiques et techniques.

Au travers de tous ces projets, nous sommes pleinement mobilisés pour permettre à la justice commerciale de se moderniser et de faciliter au quotidien la vie des entreprises.

Je vous remercie de votre attention.



15
INTERVENTION
DE THOMAS ANDRIEU



*Les Actes
du 130^e
congrès*



INTERVENTION DE THOMAS ANDRIEU

Directeur des Affaires Civiles et du Sceau

La garde des Sceaux regrette de ne pas pouvoir être présente aujourd'hui. Comme vous le savez, elle porte le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice devant le Sénat depuis mardi.

L'année dernière à La Rochelle, elle avait eu l'occasion de vous témoigner toute sa confiance.

Votre congrès se tient une nouvelle fois dans une ville portuaire confirmant ainsi votre esprit d'ouverture. Le Havre est aussi une ville reconstruite après la guerre : on peut y voir le signe de votre capacité à vous renouveler.

Votre profession est en effet bousculée depuis quelques années : nouvelles modalités d'accès, baisses des tarifs, obligation de transmission des données «dans un format informatique ouvert et interopérable»...

En 2018, vous avez accueilli 12 nouveaux greffiers des tribunaux de commerce lauréats du premier concours auxquels j'adresse tous mes vœux de succès. Un concours aura lieu chaque année et je peux d'ores et déjà vous indiquer que 9 places seront offertes en 2019.

Ce dynamisme que connaît votre profession se traduit aussi par la concrétisation de projets de mobilité. A cet égard, je tiens à rappeler qu'entre 2011 et 2015, la chancellerie nommait en moyenne moins de 10 greffiers des tribunaux de commerce par an. Depuis 2016, elle

nomme environ 17 greffiers des tribunaux de commerce par an, soit une augmentation de 70%. La féminisation progresse. En effet, nous dénombrons 39% de femmes parmi les greffiers des tribunaux de commerce en 2018, contre 36% en 2016. En outre, l'âge moyen est passé, en 2018, sous la barre symbolique des 50 ans, pour s'établir à un peu plus de 49 ans, contre 53 ans au 1^{er} janvier 2016.

Cette démarche d'ouverture va se poursuivre avec la création de nouveaux offices de greffiers des tribunaux de commerce dans les tribunaux mixtes de commerce de Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte et la Réunion.

Vous avez dit, Madame la Présidente, que la création de ces greffes dans les départements et régions d'outre-mer marquait une reconnaissance politique et institutionnelle de votre profession. Je vous le confirme.

La reconnaissance de votre compétence et de votre efficacité font de vous les acteurs tous désignés pour reprendre la gestion de ces greffes des tribunaux mixtes de commerce. L'Etat place sa pleine confiance en vous pour redresser le fonctionnement des registres ultramarins et ainsi permettre de redynamiser l'économie locale.

Pour mener ce projet à terme, plusieurs étapes doivent être franchies jusqu'à la nomination de greffiers de tribunal

de commerce et le transfert effectif et opérationnel des greffes. La première le sera très prochainement avec un projet de décret que je vous ai soumis pour avis. Ce décret a notamment pour objectif de permettre à la garde des sceaux de décider qu'il y a lieu de nommer une même personne titulaire de plusieurs greffes de tribunaux de commerce dont le siège est situé dans une même cour d'appel pour des raisons liées au bon fonctionnement du service public, notamment lorsque le chiffre d'affaires dégagé par l'un des greffes ne suffit pas à son fonctionnement autonome. De cette façon, si les premières analyses de la situation des tribunaux de commerce en outre-mer font apparaître qu'un TMC n'est pas viable isolément, la chancellerie pourra décider de regrouper deux greffes de TMC dans un même appel à candidatures.

Ces analyses sont en cours avec le soutien du Conseil national dont je tiens à saluer l'implication et l'investissement pour piloter aux côtés de la chancellerie le transfert des activités des greffes dans toutes ses dimensions.

Ce décret est également l'occasion pour les services de la chancellerie de revoir les dispositions concernant la procédure de nomination dans les offices. Rassurez-vous, aucun changement radical n'est envisagé. La procédure mérite toutefois de gagner en cohérence et c'est ce que propose le projet de texte, dont le Conseil d'Etat devrait être saisi d'ici la fin du mois.

Ce bref rappel démontre que vous avez su dépasser réticences et inquiétudes et vous approprier tous les changements qui vous ont été imposés, et donc votre capacité à rebondir. Cette attitude constructive est la preuve, s'il en était besoin, de votre sens aigu du service public.

Vous avez ainsi su ancrer pleinement votre profession dans la modernité et la façon dont vous accompagnez le PJJ PACTE en est une nouvelle illustration.

Le Premier ministre vous a rappelé ce matin la détermination du Gouvernement à simplifier les démarches des entreprises. Les formalités administratives restent en effet encore beaucoup trop lourdes dans notre pays et insuffisamment adaptées à l'offre numérique dont nous profitons tous dans notre vie quotidienne (smartphone, ipad...).

La simplification est donc indispensable pour les chefs d'entreprise, confrontés à de multiples écueils : l'identification du centre des formalités des entreprises compétent parmi les sept réseaux existants et les 1400 différents centres, les difficultés ponctuelles de coordination entre ces centres et les destinataires des formalités, ou encore l'obligation d'être immatriculé à plusieurs registres ou répertoires distincts.

La modernisation l'est tout autant : comment imaginer qu'au XXI^{ème} un chef d'entreprise ne dispose pas toujours d'une interface numérique unique lui permettant de prendre connaissance des informations nécessaires, d'accomplir toutes les démarches de création de son entreprise, de suivre en temps réel l'évolution du traitement de son dossier, de procéder aux déclarations modificatives et de satisfaire à ses obligations légales d'immatriculation et de dépôt des comptes, nécessaires à la transparence de la vie économique ?

C'est tout le sens du projet de loi PACTE qui crée un guichet unique dématérialisé (art 1^{er}) pour les entreprises qui disposeront ainsi d'un site internet qui comprendra l'ensemble des formalités requises et informations utiles.

Les formalités de création d'entreprise seront donc dématérialisées et c'est à l'organisme unique qu'il incombera de transmettre les demandes d'immatriculation aux différents greffiers chargés de la tenue des registres du commerce et des sociétés afin que ces derniers procèdent aux immatriculations, inscriptions modificatives ou radiations après contrôle de régularité du dossier et légalité de la demande.

Simplification et modernisation donc.

Bien évidemment, cela ne remet nullement en cause la place essentielle que vous occupez dans le dispositif de formation d'une entreprise. Il n'a jamais été question de vous retirer la tenue du registre du commerce et des sociétés (RCS) : vous le tenez aujourd'hui et continuerez à le tenir demain.

Le Gouvernement l'a rappelé sans ambiguïté lors de la discussion à l'Assemblée nationale sur le PJJ PACTE : votre rôle crucial en matière de publicité, de contrôle ou de diffusion de l'information juridique et financière est donc intégralement garanti. Soyez en rassurés.

Simplification et modernisation encore par la rationalisation de la publicité légale proposée par le Gouvernement. Là encore, vos prérogatives seront intégralement préservées.

Le PJJ PACTE prévoit en effet une habilitation à réformer le système de publicité légale des informations économiques en créant un « **registre général dématérialisé** » se substituant à tout ou partie des registres et répertoires *nationaux* existants » (art. 2).

Certains registres ou répertoires seront supprimés au profit d'un registre unique des entreprises qui aura plusieurs fonctions : d'une part, le recueil direct d'informations qui sont actuellement inscrites sur des répertoires ou registres à titre de renseignements, et, d'autre part, la conservation et la diffusion en *open data* des informations relatives aux acteurs économiques dont les commerçants, en lieu et place des missions actuellement attribuées à l'Institut national de la propriété industrielle de tenue du registre national du commerce et des sociétés (RNCS).

Le RCS perdurera et les greffiers des tribunaux de commerce conserveront l'exclusivité de la production de

l'information économique authentifiée.
Cette réforme présente des enjeux majeurs.

D'abord, le choix de l'opérateur qui sera en charge de l'organisme unique et du registre général des entreprises est crucial. La mission d'inspection que nous avons, avec le ministre de l'économie et des finances, mandatée sur la création du registre des entreprises, a produit un travail d'analyse remarquable et a proposé au Gouvernement différentes pistes qu'une mission de gouvernance stratégique interministérielle sera très prochainement chargée d'explorer. Je vous rejoins parfaitement, Madame la Présidente, sur la nécessité de choisir un opérateur dont la gouvernance associera l'ensemble des acteurs concernés, dont les greffiers des tribunaux de commerce.

Ensuite, la mise en œuvre opérationnelle de la réforme doit se faire dans un environnement parfaitement sécurisé sur le plan technique et juridique. C'est pourquoi le Gouvernement a souhaité prendre en compte¹ les préconisations de la mission confiée aux corps d'inspection en prévoyant une phase de transition permettant de tester le nouveau dispositif avant son entrée en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2023.

Je sais que je peux compter, Madame la Présidente, sur votre entière collaboration pour que cette réforme, essentielle pour nos concitoyens et pour l'attractivité économique de la France, soit menée dans les meilleurs conditions possibles. Votre proposition de mettre à la disposition votre plate-forme dématérialisée permettant de réaliser en ligne les formalités de création d'entreprise en témoigne.

Deux autres chantiers nous conduisent à travailler étroitement ensemble pour parachever l'ancrage de votre profession dans l'ère du numérique : la signature électronique et l'*open data*.

¹ /Amendement du Gouvernement adopté à l'occasion des débats en séance publique à l'AN.

Sur le premier point, vous avez saisi, madame la présidente, le ministère de la justice, afin que les jugements et ordonnances rendus par les tribunaux de commerce soient signés électroniquement. Il s'agit de permettre que la décision soit rendue sur support électronique et non plus sur support papier. Je tiens à saluer votre esprit d'innovation, madame la présidente, car à l'heure actuelle, un seul arrêté a été pris en ce sens. Il concerne les seuls arrêts rendus par la Cour de cassation en matière civile. Or, il est incontestable que le ministère de la justice va devoir étendre ce dispositif à l'ensemble des décisions de justice.

Sur le second point, la loi pour une République numérique adoptée en 2016 a prévu le libre accès aux décisions de justice.

Cet outil n'existe pas encore mais va révolutionner les pratiques juridiques et judiciaires par une meilleure connaissance de la jurisprudence. Les décisions des tribunaux de commerce sont incluses dans le périmètre et ainsi que l'a recommandé la « mission Cadiet », ces décisions devront être soumises aux règles de pseudonymisation et d'analyse du risque de réidentification applicables à l'ensemble des juridictions de l'ordre judiciaire.

Les *legal tech* ont bien compris la valeur économique des données comme en atteste l'affaire « doctrine.fr » qui a touché au premier chef votre profession.

Le cadre légal posé en 2016 doit être sécurisé : le Gouvernement a intégré une disposition en ce sens dans le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice actuellement discuté au Sénat.

Le décret d'application est en cours d'élaboration par mes services, qui ne manqueront pas de vous consulter.

La modernisation de votre profession se manifeste par ailleurs par le renouvellement de vos missions. Force est en effet de constater qu'elles ont évolué ces dernières années comme en atteste le thème choisi pour ce 130^{ème} congrès.

Je n'ose vous rappeler que le contrôle de régularité et de légalité que vous effectuez, en amont de la demande d'immatriculation du commerçant, est particulièrement nécessaire pour la transparence économique et la sécurité juridique dans les relations d'affaires.

Votre rôle dans la lutte contre les fraudes est au cœur de vos réflexions aujourd'hui et a d'ailleurs été renforcé à l'occasion de récentes réformes.

Je pense ainsi à la création du fichier national des interdits de gérer (FNIG) et à l'instauration du registre des bénéficiaires effectifs (RBE) qui permet de lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement des activités terroristes.

Le FNIG permettra une application effective des condamnations portant interdiction de gérer, afin d'éviter une répétition de faits de mauvaise gestion voire de comportements délictueux qui nuisent à la vie économique. Au moment de l'immatriculation de la personne, les greffiers des tribunaux de commerce seront en mesure de vérifier si la personne n'est pas frappée d'une interdiction de gérer.

Des sanctions pénales en cas de défaut de déclaration ou de dépôt d'un document comportant des informations inexacts ou incomplètes sont prévues (6 mois d'emprisonnement et une amende de 7.500 euros, jusqu'à 37.500 euros pour les personnes morales), ce afin d'inciter les dirigeants à se conformer à cette nouvelle obligation. Des peines complémentaires dissuasives sont également prévues (interdiction de gérer, privation partielle des droits civils et civiques, dissolution, le placement sous surveillance judiciaire, fermeture, exclusion des marchés publics).

Comme vous l'avez très bien expliqué, Madame la Présidente, vous avez mis en œuvre les textes nouveaux relatifs au registre des bénéficiaires effectifs avec une indéniable efficacité. De nouveaux échanges avec mes

services doivent avoir lieu car il nous faut, déjà², revoir le dispositif pour transposer la « 5^{ème} directive AML » du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018.

Vous avez enfin, Madame la Présidente, évoqué d'autres pistes de réformes qui poursuivent toutes l'objectif de faciliter les démarches de création d'entreprise en ligne, qu'il s'agisse de mieux vérifier l'identité du créateur d'entreprise, de mettre à sa disposition de nouveaux modèles de statuts types ou encore de permettre le dépôt en ligne du capital social. Je relève que ces différents sujets sont au cœur des négociations européennes en cours sur la proposition de directive modifiant la directive (UE) 2017/1132 en ce qui concerne l'utilisation d'outils et de processus numériques en droit des sociétés. Nous allons bien entendu poursuivre les échanges sur les différents points que vous soulevez au cours des semaines et mois à venir.

Pour conclure, je tiens à souligner la qualité de nos échanges réguliers qui s'avèrent toujours constructifs, soyez-en tout spécialement remercié madame la présidente. Soyez aussi tous assurés du soutien de la Chancellerie vis-à-vis de votre profession.

Votre position n'est pas évidente : parmi tous les greffiers des juridictions, vous êtes les seuls officiers publics et ministériels. Cette situation interroge certains de vos détracteurs. Mais je peux témoigner aujourd'hui de votre pleine et entière légitimité. La qualité irréprochable de votre travail et votre investissement sans faille font de vous les acteurs incontournables du bon fonctionnement des juridictions commerciales ainsi que du monde entrepreneurial.

Je vous remercie.

2 / Pour mémoire, la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 a été récemment transposée en droit interne par l'ordonnance n° 2016-1535 du 1er décembre 2016 renforçant le dispositif français de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Pris en application de cette ordonnance, le décret n° 2017-1094 du 12 juin 2017 relatif au registre des bénéficiaires effectifs instaure ce registre à l'article L. 561-2-2 du code monétaire et financier.





L'ACTUALITE DE LA PROFESSION EN 2018

16



Les Actes
du 130^e
congrès

L'ACTUALITÉ

DES GREFFIERS DES TRIBUNAUX DE COMMERCE EN 2018

L'actualité des greffiers des tribunaux de commerce en 2018 a été marquée par le renouvellement des instances du Conseil national, la mise en œuvre du concours d'accès à la profession, le déploiement du FNIG ou encore la montée en puissance du RBE. De nombreux échanges ont également eu lieu dans le cadre du projet de loi PACTE et du transfert de compétence aux greffiers de commerce dans les DROM.

Les instances officielles du Conseil national ont été renouvelées en fin d'année 2017 et début 2018. Sept **nouveaux délégués de région** ont été élus : Etienne CAILLE (Cour d'appel d'Amiens), Thomas DENFER (Paris), Bertrand DUBUJADOUX (Riom), Victor GENESTE (Angers-Poitiers), Caroline HOUZELOT (Pau), Thierry MARQUET-PAQUIER (Douai) et Serge SUPERCHI (Lyon).

Les membres du Conseil national ont élu Sophie JONVAL à la **présidence du Conseil national** pour un mandat de deux ans. Les autres **membres du Bureau** pour la période 2018-2019 sont Jean-Marc BAHANS (vice-président), Philippe GOURLAOUEN (secrétaire), Serge SUPERCHI (trésorier), Caroline CHATEAU, Thomas DENFER et Ariane MERQUIT-COUCHOT (chargés de mission).

La première édition du **concours national d'accès à la profession** de greffier de tribunal de commerce s'est tenue en février et mars 2018. Sur les 52 candidats inscrits, 12 ont été admis par le jury à l'issue des épreuves écrites

et orales. Les lauréats ont pu choisir leur stage sur une liste de propositions établie par le Conseil national, dans l'ordre de leur classement aux épreuves du concours.

Le **Fichier National des Interdits des Gérer** (FNIG), mis en service début 2017, a fait l'objet d'une cérémonie de lancement officiel en présence des représentants du ministère de la justice et des autorités habilitées. Cette cérémonie a été organisée à l'occasion de la signature de la convention entre le Conseil national et le ministère de la justice visant à permettre la consultation du fichier par les magistrats et personnels des juridictions de l'ordre judiciaire et de la Chancellerie. D'autres conventions ont par la suite été conclues avec les représentants d'autres administrations (TRACFIN, gendarmerie nationale). Des tests sont en cours de réalisation pour un accès effectif des agents prévu avant la fin de l'année 2018.

Le Conseil national a accompagné la profession dans la mise en œuvre du **Registre des Bénéficiaires Effectifs** (RBE) en diffusant une documentation complète (questions/réponses, schémas, modèles de DBE...) et en proposant différentes formations (présentielles ou en ligne) aussi bien aux greffiers qu'aux collaborateurs. Des actions de sensibilisation des sociétés ont également été menées notamment auprès des principaux syndicats professionnels et fédérations d'entreprises. Par ailleurs, la profession a initié des échanges avec la Chancellerie et la Direction générale du Trésor en vue de la transposition de la directive 2018/843 anti-blanchiment qui modifie

en profondeur la publicité des informations relatives au bénéficiaire effectif.

Le Conseil national a été auditionné à deux reprises, dans le cadre du **projet de loi PACTE**, par la mission IGJ, IGF et IG INSEE sur la mise en place d'un registre unique des entreprises. Plusieurs entretiens ont également eu lieu avec des députés membres de commissions spécifiques de l'Assemblée nationale ainsi qu'avec des interlocuteurs du cabinet du Premier ministre et du ministère de l'Economie et des Finances.

Nicole Belloubet, ministre de la justice, garde des sceaux, a annoncé officiellement le **transfert de compétence des greffes des tribunaux mixtes de commerce des DROM** aux greffiers de commerce. La présidente Sophie Jonval a été associée au déplacement à Cayenne de la garde des sceaux et de la ministre des outre-mer. Le Conseil national participe également aux réunions d'un comité de pilotage destiné à préparer le transfert de compétence qui débutera en 2019.

1 - L'ACTUALITÉ « MÉTIER » DES GREFFIERS DES TRIBUNAUX DE COMMERCE

De nouvelles **préconisations relatives à la sélection des archives des tribunaux de commerce** ont été publiées par une instruction du ministère de la justice et du ministère de la culture du 21 février 2018. Cette circulaire « archives » prend en compte le contexte de la dématérialisation croissante des processus au sein des tribunaux de commerce.

Les **tarifs des prestations des greffiers ont été diminués de 5%** par un arrêté du 27 février 2018. La grille tarifaire issue de cet arrêté est applicable au 1^{er} mars 2018 avec période transitoire jusqu'au 1^{er} mai 2018.

Le **Règlement Général de Protection des Données personnelles** (RGPD), entré en vigueur le 25 mai 2018, a créé de nouvelles obligations applicables aux entités qui traitent des données personnelles. Basé sur une logique

de responsabilisation, il implique pour chaque greffe de mener des actions afin d'être conforme aux garanties et obligations fixées. Le Conseil national a mis en place un plan de conformité visant à accompagner les greffes dans cette démarche. Un groupe de travail dédié a été mis en place et un modèle de registre des traitements a notamment été diffusé.

L'**Inspection Générale de la Justice (IGJ)** a adressé au Conseil national la version actualisée du référentiel relatif au contrôle de fonctionnement des tribunaux de commerce. Ce document qui présente la méthodologie et les objectifs de contrôle lors d'une inspection IGJ a été transmis à toute la profession.

Une ordonnance du 2 novembre 2017 est venue adapter le droit français au règlement (UE) du 20 mai 2015 relatif aux **procédures d'insolvabilité**. Ce texte s'applique aux procédures ouvertes à compter du 26 juin 2018 par les tribunaux français et concerne toutes les procédures d'insolvabilité (sauvegarde, redressement judiciaire et liquidation judiciaire) ayant des effets dans plusieurs Etats membres de l'UE.

Les **certificats pour la signature du registre électronique** ont fait l'objet d'un renouvellement pour trois ans. La nouvelle génération de clefs intègre la norme européenne Eidas qui remplacera la norme RGS. Le Conseil national est désormais doté d'une console de suivi.

2 - LE CONSEIL NATIONAL, UNE POLITIQUE DE PARTENARIATS ACTIVE

Le Conseil national et **TRACFIN ont renouvelé leur partenariat** en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Parmi les nouvelles actions engagées figurent des actions de sensibilisation de la profession, l'élaboration d'une cartographie des risques et l'utilisation par les greffiers de la plate-forme dématérialisée ERMES dédiée aux déclarations de soupçon.

La profession a signé une **convention de partenariat avec l'Agence Française Anticorruption (AFA)** prévoyant diverses actions communes en matière de lutte contre la corruption. Ce partenariat prévoit notamment la mise en œuvre d'un plan de sensibilisation des greffiers des tribunaux de commerce aux missions de l'AFA relatives aux mécanismes de prévention de la corruption. Il permettra également de faciliter à l'AFA l'accès aux informations du RCS et des autres registres tenus par les greffiers via le site Infogreffe.

Le Conseil national et le **Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables (CSOEC)** ont conclu un partenariat afin de formaliser leur collaboration dans les domaines de la prévention des difficultés des entreprises et de la transparence de la vie économique. Des groupes de travail communs ont ainsi été constitués avec l'objectif de proposer de nouveaux services d'accompagnement des chefs d'entreprises.

La 9^{ème} convention des juristes de la Méditerranée se tiendra les 22 et 23 octobre prochain à Tunis sur le thème « Droit et numérique : enjeux et perspectives ». La profession, membre de la **Fondation pour le droit continental** depuis juin 2010 sera à nouveau représentée à cette Convention dans le cadre d'une table ronde sur « le règlement des litiges en ligne et les procédures judiciaires dématérialisées » et traitera notamment des outils numériques proposés par la profession.

Le Conseil national, membre du **Centre d'Information sur la Prévention** des entreprises (CIP), est intervenu à l'occasion de la journée annuelle des CIP territoriaux le 7 septembre à Bordeaux et de la journée annuelle de la prévention le 2 octobre à Versailles.

Une nouvelle convention a été conclue entre la profession et la Direction de l'Information Légale et Administrative (DILA) relative à la procédure de publication des avis au **Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales (BODACC)**. Cette convention d'une durée de 4 ans prend notamment en compte la mise en place d'un

contrôle de qualité automatisé des annonces transmises par les greffes.

Le Conseil national a été auditionné par la **Conférence générale des juges consulaires de France** au sujet de l'extension de compétence des tribunaux de commerce et de la création d'un tribunal des affaires économiques. Par ailleurs, des échanges sont en cours sur la mise en œuvre du tribunal digital.

3 - LA DIMENSION HUMAINE AU CŒUR DES PRIORITÉS DU CONSEIL NATIONAL

Neuf nouveaux greffiers ont été nommés depuis les congrès de La Rochelle, dont 6 titulaires et 3 salariés.

Le séminaire **national de formation** s'est tenu les 22 et 23 mars 2018 à Bandol et a réuni 180 greffiers. Le programme était essentiellement axé sur des sujets d'actualité tels que la présentation du RGPD, les préconisations relatives à la conservation des archives du tribunal de commerce ou encore les récents textes en matière de procédure civile. D'autres ateliers étaient consacrés à des sujets pratiques comme l'impact de la numérisation sur le traitement des formalités ou l'accompagnement du changement dans les greffes.

Le **rapport d'activité 2017 sur la formation continue** des greffiers a été présenté le 5 juillet 2018 au comité scientifique composé de magistrats, d'universitaires et de greffiers. En 2017, 4 844 heures de formation ont été suivies par la profession, soit une moyenne de 21,25 heures de formation par greffier, en légère baisse par rapport à l'année précédente. 97% des greffiers ont participé à au moins une formation tandis que 76% des greffiers en exercice ont suivi au moins 20 heures de formation en 2017 ou au moins 40 heures sur les deux dernières années, remplissant ainsi leur obligation de formation.

L'année passée a été marquée par le **lancement de la plateforme e-learning du Conseil national**, d'abord à destination des collaborateurs puis des greffiers. Un

premier parcours collaborateurs a été ouvert, intitulé « *Le tribunal de commerce, son organisation et son fonctionnement* » et destiné en priorité aux nouveaux collaborateurs des greffes. Le Conseil national a ensuite élaboré une formation dédiée au « *Registre des bénéficiaires effectifs* » qui, suite aux retours positifs des collaborateurs et à la demande de la profession, a été adaptée et proposée aux greffiers sur un espace spécifique de la plateforme. Enfin, une troisième formation sur le thème du « *Dépôt des comptes annuels* » a été ouverte aux collaborateurs à l'été 2018.

Les **formations e-learning** ont rencontré un vif succès auprès des collaborateurs puisque près de 400 personnes ont validé une formation dont 270 pour les modules consacrés au Registre des bénéficiaires effectifs. Par ailleurs, 430 collaborateurs de greffes ont suivi les **formations présentielle**s organisées par le Conseil national, en majorité sur les thèmes de l'actualité du RCS et de l'EIRL.

Le **cycle de formation CNG** a été suivi par 70 salariés de greffes en 2017 : 68% des salariés inscrits à l'examen de 1^{ère} année l'ont réussi, et 82% des candidats ont réussi l'examen de 2^{ème} année.

La **revalorisation de la prime attribuée aux détenteurs de l'examen de fin de cycle** de formation professionnelle, décidée dans le cadre des négociations entre l'ANGTC-PLE et les représentants des organisations syndicales, est appliquée depuis le 1^{er} janvier 2018.

Par ailleurs, la **négociation annuelle salariale** au sein de la Commission paritaire permanente de négociation et d'interprétation (CPPNI) a abouti une augmentation de 1,6% de la valeur du point au 1^{er} mars 2018.

Enfin, l'ANGTC-PLE et les partenaires sociaux ont signé un avenant de la convention collective portant **création d'une classification pour les stagiaires** lauréats du concours d'accès à la profession.

4 - LES ACTIONS DE COMMUNICATION DU CONSEIL NATIONAL

Le Conseil national a lancé ses **comptes officiels sur les réseaux sociaux** Twitter, Facebook et LinkedIn. Ces comptes permettent de suivre l'actualité de la profession et son action au service de la justice commerciale et de la vie des affaires. Y figurent notamment des informations concernant les événements marquants qui jalonnent la vie du Conseil national ainsi que les différents projets menés par les greffiers.

Le traditionnel **rapport d'activité** des greffiers des tribunaux de commerce a dressé le bilan de l'année 2017 et présenté les projets d'avenir portés par la profession. Les principaux thèmes marquants du rapport sont le projet de registre général des entreprises, la prévention des difficultés des entreprises et la lutte contre les fraudes avec une interview de Jeanne-Marie Prost, Déléguée nationale à la lutte contre la fraude. Ce rapport a été adressé à l'ensemble de la profession et aux interlocuteurs institutionnels du Conseil national, parmi lesquels l'ensemble des parlementaires.

La **brochure de présentation** de la profession de greffier de tribunal de commerce a été entièrement réactualisée. Ce document vise à présenter le rôle et les missions du greffier et permet de mettre en valeur le modèle original et efficace de la profession. Sont notamment détaillées dans cette nouvelle édition les récentes attributions en matière de lutte contre les fraudes (FNIG, RBE...) et le nouveau mode d'accès à la profession. Une version digitale est disponible sur le site internet du Conseil national.

Le Conseil national a publié les **actes du 129^{ème} congrès** des greffiers des tribunaux de commerce dont le thème était « *La juridiction commerciale 2.0* ». Cet ouvrage retranscrit les allocutions des intervenants ainsi que les échanges de la table ronde, le rapport de synthèse et les interventions de clôture.

Le **Bulletin d'Actualité des Greffiers** (BAG), édité par le Conseil national en partenariat avec les Editions législatives, a adopté une nouvelle maquette visant à rafraichir et moderniser cette publication de référence depuis plus de dix ans. Il a par ailleurs été décidé d'ouvrir le lectorat en proposant une formule d'abonnement au BAG destinée aux personnes souhaitant suivre l'actualité liée aux missions des greffiers.

La **Lettre d'information mensuelle** du Conseil national a également été remodelée afin d'arborer un nouveau graphisme et un contenu élargi et plus visuel permettant de suivre les rendez-vous de la Présidente et du Bureau du Conseil national.

Le **Prix des Masters 2018**, 8^{ème} édition du concours de mémoires de Masters 2 organisé par le Conseil national en partenariat avec les éditions LexisNexis, a été décerné à deux étudiants ex aequo. Les lauréats sont Maxence Guastella de l'Université de Nice – Sophia Antipolis pour son mémoire sur « Les grands principes des répartitions dans les procédures collectives » et Hugo Nadjar de l'Université Paris II - Panthéon Assas pour son mémoire sur « La généralisation de la cession de créance à titre de garantie ».



CARRÉ
DES DOCKS

LE HAVRE NORMAN

CARRÉ
DES DOCKS

CARRÉ
DES DOCKS



CARRÉ
DES DOCKS

17

LE CONGRÈS
EN IMAGES



*Les Actes
du 130^e
congrès*



CONSEIL NATIONAL

Le Conseil National s'est réuni la veille du 130^{ème} Congrès. Cette réunion était précédée d'une réunion du Bureau du CNG.



CARRÉ DES DOCKS

Le 130^{ème} congrès s'est déroulé au Carré des Docks du Havre.

Les travaux, alternant interventions d'experts, de greffiers et d'universitaires, ont été marqués par la présence du Premier ministre, Edouard Philippe.









SOIRÉE DU 11 OCTOBRE

La soirée de gala s'est déroulée au Palais des régates.





L'ESPACE PARTENAIRES DU CONGRES

Rendez-vous incontournable, l'espace partenaires constitue pour les congressistes une occasion privilégiée de rencontrer les principaux acteurs du secteur, d'échanger avec eux et d'être informés des dernières nouveautés.







VENDREDI 12 OCTOBRE

L'assemblée générale a été l'occasion d'aborder les questions d'actualité.



SOIRÉE DU 12 OCTOBRE

La soirée détente s'est déroulée au Chateau du Bec et a offert un spectacle féérique de lanternes volantes chinoises.







Le Conseil national remercie les partenaires du 130^{ème} congrès :

LA CAISSE DES DEPÔTS ET CONSIGNATIONS

ainsi que

AMITEL

APTE

CAVOM

CHAMBRE NATIONALE DES COMMISSAIRES-PRISEURS JUDICIAIRES

DOCAPOST

EDIIS

EDITIONS LEGISLATIVES

FROMENTAL PACCARD

INFOGREFFE

KERIALIS

MACH

MYGREFFE

REPLAY

VERLINGUE

VYV HARMONIE MUTUELLE

Publication du Conseil National des Greffiers - 29, rue Danielle Casanova - 75001 Paris / Directeur de publication :
Sophie Jonval / Conception graphique :  Communication / Photos : Yves Forestier / Impression : TPI-SA - 34, rue
Jean Lefebvre 95530 La Frette-sur-Seine - Imprimé sur du papier issu de forêts écologiquement gérées / Dépôt légal
mars 2019.



Les actes du 130^{ème} congrès du Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce sont publiés avec le concours de la Caisse des Dépôts et Consignations.

CNG

Suivez-nous sur les réseaux sociaux :



CNGTC



CNG_TC



cngtc

CONSEIL NATIONAL
DES GREFFIERS DES
TRIBUNAUDX DE COMMERCE

29, rue Danielle Casanova - 75001 Paris
Tél : 01 42 97 47 00 - Fax : 01 42 97 47 55
Mail : contact@cngtc.fr • Site internet : www.cngtc.fr