
Mise hors de cause

Audience du 4 novembre 2015
Décision rendue le 18 novembre 2015

AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL ET DE RÉOLUTION
COMMISSION DES SANCTIONS

Vu la lettre du 10 avril 2015 par laquelle le Président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) informe la Commission de ce que le Collège de supervision de l'ACPR, statuant en sous-collège sectoriel de l'assurance (ci-après le Collège), a décidé, lors de sa séance du 26 mars 2015, d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de M^{me} Maria Alice Vilar da Lomba Meneses (ci-après « M^{me} Meneses »), procédure enregistrée sous le numéro 2015-04 ;

Vu la notification de griefs du 10 avril 2015 ;

Vu le rapport du 2 septembre 2015, dans lequel le rapporteur, M^{me} Christine Meyer-Meuret, estime que le grief notifié est établi ;

Vu les courriers du 2 septembre 2015 convoquant les parties à la séance de la Commission prévue le 19 octobre 2015 et la demande de report présentée pour M^{me} Meneses ;

Vu les courriers du 29 septembre 2015 convoquant les parties à la séance de la Commission du 4 novembre 2015 et les informant de sa composition lors de cette séance ;

Vu les mémoires en défense présentés les 19 octobre et 1^{er} novembre 2015 pour M^{me} Meneses ;

Vu les observations en réplique déposées le 29 octobre 2015 par le représentant du Collège ;

Vu les autres pièces du dossier, notamment le rapport de contrôle signé le 25 février 2015 par le responsable de la mission de contrôle ;

Vu le code des assurances, notamment ses articles L. 322-2 et L. 512-4 ;

Vu le code monétaire et financier (ci-après le CMF), notamment ses articles L. 612-38, L. 612-41 et R. 612-35 à R. 612-51 ;

Vu le règlement intérieur de la Commission des sanctions ;

La Commission des sanctions de l'ACPR, composée de M. Rémi Bouchez, Président, et de MM. Yves Breillat, Francis Crédot, Christian Lajoie et Denis Prieur ;

Après avoir décidé de faire droit à la demande de M^{me} Meneses que l'audience ne soit pas publique et entendu, lors de sa séance du 4 novembre 2015 :

- M^{me} Meyer-Meuret, rapporteur, assistée de M. Raphaël Thébault, son adjoint ;
- M. Nicolas Duval, représentant du directeur général du Trésor, qui a indiqué ne pas avoir d'observations à formuler ;
- M. Jean-François Lemoux, représentant le Collège de l'ACPR, assisté de M^{me} Barbara Souverain-Dez, adjointe au directeur des affaires juridiques, de M^{me} Pauline de la Bouillerie, juriste au sein du service des affaires institutionnelles et du droit public, ainsi que de MM. X et Y, contrôleurs au sein du service de contrôle des intermédiaires ; M. Lemoux a proposé à la Commission de prononcer une interdiction d'exercice de l'activité de courtier en assurance d'une durée de 10 ans ainsi qu'une sanction pécuniaire de 10 000 euros dans une décision publiée sous une forme nominative ;
- M^{me} Meneses, assistée de Maître Sophie Le Portz, qui ont eu la parole en dernier ;

Après en avoir délibéré en la seule présence de MM. Bouchez, Breillat, Crédot, Lajoie et Prieur, ainsi que de M. Jean-Manuel Clemmer, chef du service de la Commission des sanctions, faisant fonction de secrétaire de séance ;

1. Considérant qu'à la date du contrôle sur place de l'ACPR effectué du 5 au 7 mai 2014, M^{me} Meneses exerçait en son nom propre, depuis le 2 mai 2009, une activité de courtage en assurances ; qu'elle était à ce titre inscrite au registre unique des intermédiaires en assurance, banque et finance (ORIAS) ; qu'elle avait conclu plusieurs partenariats avec des courtiers grossistes pour le compte desquels elle distribuait essentiellement des contrats d'assurance automobile ; que le résultat net de son activité d'intermédiaire en assurance, bien que négatif, s'est amélioré entre 2011 et 2013 pour s'établir, la dernière année, à - 6 634 euros ;

2. Considérant qu'à la suite du contrôle mentionné ci-dessus, le Président de l'ACPR a, par une décision du 3 juin 2014 publiée au registre officiel de l'Autorité, en se fondant sur une note d'étape rédigée lors de ce contrôle, interdit à M^{me} Meneses « *de présenter, proposer ou aider à conclure des contrats d'assurance automobile ou d'assurance de responsabilité civile générale* » et « *d'encaisser des primes d'assurance* » ; que, par une décision du 10 juillet 2014, le Collège a maintenu ces mesures pour une période expirant le 30 juin 2015 ; que, lors de sa séance du 26 mars 2015, il a ouvert à l'encontre de M^{me} Meneses la présente procédure, dont la Commission a été saisie le 10 avril 2015 ; que M^{me} Meneses a été radiée de la catégorie des courtiers d'assurance et de réassurance du registre unique ci-dessus mentionné par une décision de la commission d'immatriculation de l'ORIAS du 6 mars 2015 ;

3. Considérant que l'article L. 512-4 du code des assurances soumet, sous l'intitulé « *condition d'honorabilité* », les intermédiaires personnes physiques qui exercent en leur nom propre « *aux dispositions prévues aux I à VI de l'article L. 322-2* » ; que le VI de cet article dispose que « *Le fait, pour une personne, de ne pas faire l'objet de l'incapacité prévue au présent article ne préjuge pas de l'appréciation, par l'autorité compétente, du respect des conditions nécessaires à l'agrément ou aux conditions d'exercice* » ;

4. Considérant que, selon le **grief** notifié, M^{me} Meneses, lors de la souscription de contrats d'assurance, encaissait des primes réglées en espèces (33 193 euros en 2013) et mentionnait de manière habituelle ses

propres coordonnées bancaires dans les documents contractuels, se positionnant ainsi comme la débitrice de la prime ; qu'elle n'a pas rapporté la preuve du reversement de la totalité des primes encaissées aux assureurs ou, lorsque les contrats d'assurance ont été résiliés ou annulés, que les primes ont été reversées à ses clients ; qu'il est établi que, pour au moins un client dont le contrat a été résilié pour défaut de paiement, M^{me} Meneses n'a pas remboursé les fonds reçus ; qu'elle a reconnu avoir utilisé une partie des sommes versées en espèces pour faire face aux charges de fonctionnement de son cabinet de courtage ; qu'elle a par ailleurs rédigé deux faux documents d'assurance, soit une attestation d'assurance responsabilité civile – au bénéfice de M. A – et une carte verte au nom de M. B faisant état d'une garantie d'assurance qui n'existait pas ; qu'au total, M^{me} Meneses « *n'a pas systématiquement reversé à ses partenaires les primes d'assurance réglées par ses clients qu'elle avait encaissées, aboutissant notamment à une résiliation des contrats d'assurance souscrits ; / - a délivré deux documents falsifiés faisant état d'une garantie d'assurance, alors que celle-ci n'existait pas* » ; que de tels agissements, contraires aux intérêts des assurés, remettent manifestement en cause l'honorabilité de leur auteur que l'ACPR est habilitée à apprécier en application du point VI de l'article L. 322-2 du code des assurances, et sont susceptibles de conduire à l'application, à son égard, des sanctions mentionnées à l'article L. 612-41 du CMF ;

5. Considérant qu'en réponse aux écritures produites en défense, le représentant du Collège observe tout d'abord que M^{me} Meneses ne fournit pas d'éléments permettant de rapprocher les mouvements de ses comptes bancaires des factures adressées par ses partenaires et ne justifie donc pas du reversement des primes litigieuses à ceux-ci ; qu'une partie des opérations présentées comme établissant la remise aux partenaires des fonds des clients en 2013 est relative à des débits enregistrés en 2014, soit en dehors du périmètre du grief, ou à des opérations personnelles ; que les affirmations de M^{me} Meneses sur de prétendus virements groupés apparaissent contraires aux pratiques de ces intermédiaires et ne ressortent pas des mouvements constatés sur ses comptes bancaires ; qu'elle ne rapporte pas la preuve de ce qu'elle a fait opposition aux prélèvements intempestifs de l'un d'eux ; que, malgré le placement, après qu'il a été résilié, du contrat de M. C auprès d'un autre organisme, la totalité de la prime annuelle était due, en application de l'article L. 113-3 du code des assurances ; qu'ensuite, la signature apposée sur l'attestation établie au bénéfice de M. A semble bien être celle de M^{me} Meneses ; qu'elle était nécessairement informée de ce que le contrat de M. B avait été remplacé auprès de L'Équité puisqu'elle a signé une carte verte temporaire valable du 7 mars 2014 au 6 avril 2014 au nom de cet assureur, alors même que le grossiste lui avait adressé, le 3 mars 2014, une lettre recommandée dénonçant la souscription, en l'absence de régularisation du dossier ; que, dès lors, le représentant du Collège estime le grief établi dans sa totalité ;

6. Considérant que M^{me} Meneses soutient pour sa part que M^{me} D, assistante recrutée courant 2013, a orienté le cabinet vers la clientèle des « gens du voyage » ; que, selon elle, beaucoup de ces personnes éprouvent des difficultés à souscrire des polices d'assurance, en particulier parce qu'elles utilisent des espèces comme seul moyen de paiement, faute de disposer d'un compte bancaire ; qu'ayant accepté de les accueillir, elle a donc fréquemment reçu des espèces en règlement de primes d'assurance qu'elle a, à son tour, réglées par carte bancaire, chèque, prélèvement ou virements groupés ; qu'à une exception près, les conventions de partenariat conclues avec les courtiers grossistes lui permettaient d'encaisser les primes ; que d'ailleurs, aucune disposition légale n'interdit l'encaissement en espèces de primes d'assurance de faible montant ; que, selon elle, les grossistes partenaires ont encaissé les primes jusqu'à ce qu'ils se rendent compte de la composition de sa clientèle, puis ont résilié les contrats de ces clients tout en continuant, dans certains cas, à prélever les primes sur son compte, ce qui l'a conduite à faire opposition aux prélèvements ; qu'ainsi ces résiliations ne seraient pas la conséquence du non-paiement des primes ; qu'elle a, de plus, remplacé les contrats résiliés, sauf dans quelques cas où le souscripteur a été remboursé ; qu'elle fournit à ce sujet des exemples de contrats ainsi remplacés et un décompte des paiements effectués aux grossistes pratiquement égal au montant des primes encaissées, la différence s'expliquant selon elle par l'utilisation de quelques « mandats-cash » ainsi que par les remboursements en espèces ci-dessus mentionnés ; que certains débits enregistrés sur un de ses deux comptes bancaires en 2014 correspondent à des paiements de primes réglées en espèces en 2013 par ses clients et peuvent donc contribuer à justifier l'utilisation des sommes versées par ceux-ci au cours de cette année ; que, si elle a reconnu sur procès-verbal avoir utilisé une partie des espèces à son cabinet pour faire face aux charges de fonctionnement de celui-ci, elle soutient que les primes correspondantes ont bien été payées par débit d'un de ses comptes bancaires et conteste donc, devant la Commission, avoir détourné des fonds de ses clients ; qu'elle avait demandé, lors du contrôle, que ce

procès-verbal soit modifié sur ce point, sans obtenir gain de cause ; qu'en raison du contexte de la mission de contrôle, diligentée alors qu'une enquête de police judiciaire était en cours, elle a signé ce procès-verbal sans avoir préalablement vérifié si la correction demandée y avait été intégrée ; que, si des détournements ont été effectués, ils ne sont pas de son fait ; que s'agissant du dossier de M. C qui, dans la lettre de grief, illustre un défaut de remboursement, elle fait valoir que le contrat a été remplacé le jour de sa résiliation ; qu'elle impute à son assistante l'établissement de la fausse attestation reprochée (M. A) et indique que, s'agissant du second document (M. B), la rédaction d'une carte verte en l'absence de contrat d'assurance résulte d'une erreur de sa part, alors qu'elle n'avait pas été avisée de ce que le contrat en question avait été remplacé, ce second dossier ayant également été traité par son assistante, absente du cabinet le jour de la rédaction de cette carte verte ; que n'ayant pas eu connaissance d'une lettre recommandée par laquelle le contrat correspondant était résilié, elle a donc établi ce document de bonne foi ; qu'elle rappelle enfin qu'il ne lui appartient pas de démontrer qu'elle n'a pas commis de manquement, la charge de la preuve incombant à la poursuite ;

7. Considérant que, selon la lettre de grief, qui fixe le périmètre de la saisine de la Commission, la mise en cause de l'honorabilité de M^{me} Meneses est fondée sur deux reproches seulement, celui de n'avoir pas reversé à ses partenaires la totalité des primes versées par les clients, d'une part, et celui d'avoir établi deux faux documents, d'autre part ; que les multiples et sérieuses carences affectant l'organisation et la gestion de ce cabinet, telles qu'elles ressortent effectivement du rapport de contrôle et des échanges intervenus dans la présente procédure, carences notamment caractérisées par l'absence de traçabilité des nombreux paiements en espèces effectués par des clients, ne font pas partie des faits dont la Commission est saisie ; que l'encaissement en 2013 de plus de 30 000 euros versés par des clients en espèces en vue du règlement de primes d'assurance et la mention, sur les contrats souscrits, des coordonnées bancaires de M^{me} Meneses, ne peuvent, par eux-mêmes, suffire à établir un défaut d'honorabilité, qui impliquerait qu'il soit démontré devant la Commission que l'intéressée a utilisé les sommes correspondantes pour un usage autre que celui pour lequel elles avaient été remises et qu'il soit précisé pour quels montants et au détriment de quels clients des détournements ont ainsi été commis ; que, même si elle a utilisé tout ou partie des espèces reçues pour régler des dépenses personnelles ou de son cabinet, le manquement qui lui est reproché ne pourrait être établi que par l'absence de débit équivalent sur ses comptes bancaires ; qu'à cet égard, si la poursuite souligne que les justificatifs produits par M^{me} Meneses ne permettent pas de montrer que tous les versements en espèces effectués en 2013 par des clients ont donné lieu à la souscription de contrats d'assurance, l'incapacité de M^{me} Meneses à produire de tels justificatifs et la confusion qui caractérise sa gestion ne suffisent pas à prouver qu'elle a effectivement détourné une partie de ces versements au détriment de ses clients ; que, s'agissant en particulier du dossier de M. C, seul cas précis de non-remboursement mentionné dans la lettre de griefs, le fait que le client puisse se voir réclamer le paiement de la totalité de la prime due au titre du premier contrat après en avoir conclu un second n'éclaire pas la Commission sur un éventuel détournement des fonds versés ; que, s'agissant du reproche relatif à la réalisation de deux faux documents, la Commission ne dispose pas d'éléments permettant de contredire les explications de M^{me} Meneses selon lesquelles une fausse attestation serait imputable à son assistante tandis que l'autre document aurait été établi de bonne foi ; que la ressemblance de sa signature avec celle qui figure sur l'attestation litigieuse, si elle peut rendre les faits vraisemblables, ne suffit pas à les établir ; qu'afin de déterminer si M^{me} Meneses a rédigé le second document tout en sachant que le contrat correspondant avait été résilié par une lettre recommandée qui lui avait été précédemment adressée, il aurait fallu que soit au moins produite une copie de ladite lettre et de son avis de réception ;

*
* *

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'après examen des explications contraires de la poursuite et de la personne mise en cause, la Commission estime que, si le dossier fait apparaître des désordres et approximations dans la gestion de ce cabinet de courtage, la preuve des deux manquements reprochés pour mettre en cause l'honorabilité de M^{me} Meneses n'est pas rapportée ; que si les échanges d'arguments mentionnés dans les considérants 5 et 6 ci-dessus ont eu lieu après la remise du rapport du rapporteur, la Commission n'a toutefois pas estimé opportun de demander à celui-ci de poursuivre ses diligences dès lors,

d'une part, que, selon les indications données par M^{me} Meneses, une procédure pénale relative aux mêmes faits est en cours et que, d'autre part, l'intéressée, radiée, ainsi que cela a été dit, du registre unique tenu par l'ORIAS, n'est plus autorisée à exercer une activité de courtier en assurance et a au demeurant indiqué, au vu de cette expérience non conclusive, ne jamais vouloir reprendre une telle activité ; qu'il y a lieu de la mettre hors de cause ;

9. Considérant que la publication de la présente décision sous une forme nominative n'est pas, compte tenu de sa teneur, de nature à causer un préjudice disproportionné à M^{me} Meneses ;

PAR CES MOTIFS

DÉCIDE :

Article 1^{er} – M^{me} Maria Alice Vilar da Lomba Meneses est mise hors de cause.

Article 2 – La présente décision sera publiée au registre de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et pourra être consultée au secrétariat de la Commission.

Le Président de la Commission
des sanctions

[Rémi BOUCHEZ]
Conseiller d'État

Cette décision peut faire l'objet d'un recours dans un délai de deux mois à compter de sa notification et dans les conditions prévues au IV de l'article L. 612-16 du code monétaire et financier.