

COMPAGNIE NANTAISE
D'ASSURANCES MARITIMES
ET TERRESTRES
Procédure n° 2014-03

Blâme
et sanction pécuniaire de 250 000 euros

Audience du 16 février 2015
Décision rendue le 24 février 2015

AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL ET DE RÉOLUTION
COMMISSION DES SANCTIONS

Vu la lettre du 26 février 2014 par laquelle le Vice-président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) informe la Commission de ce que le Collège de l'ACPR, statuant en sous-collège sectoriel de l'assurance, a décidé, lors de sa séance du 11 février 2014, d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de la Compagnie nantaise d'assurances maritimes et terrestres (ci-après la Compagnie nantaise), procédure enregistrée sous le numéro 2014-03 ;

Vu la notification de griefs du 26 février 2014 ;

Vu la lettre du 4 octobre 2013, par laquelle le Collège avait mis en demeure la Compagnie nantaise (i) de se conformer aux dispositions de l'article L. 322-2-2 du code des assurances relatives à la spécialité des entreprises d'assurance, (ii) de couvrir ses engagements réglementés, conformément aux dispositions de l'article R. 332-1 du code des assurances, (iii) de remédier aux infractions au plan comptable des assurances constatées par la mission de contrôle et (iv) de remédier aux manquements aux dispositions des articles L. 225-38 et L. 225-40 du code de commerce sur les conventions réglementées ;

Vu les mémoires en défense des 12 mai 2014 et 28 juillet 2014 et les pièces qui les accompagnent, par lesquels la Compagnie nantaise soutient (i) à titre principal que la Commission doit prononcer sa mise hors de cause au motif que l'article L. 322-2-2 du code des assurances n'est pas suffisamment précis pour fonder le prononcé d'une sanction disciplinaire, (ii) au fond, qu'elle respecte les dispositions de l'article L. 322-2-2 du code des assurances et qu'elle a déféré à la mise en demeure du Collège de l'ACPR susvisée, (iii) demande que l'audience ne soit pas publique et que la décision à intervenir ne soit pas publiée ou qu'elle le soit sous une forme non nominative ;

Vu le mémoire en réplique du 25 juin 2014 par lequel M. Philippe Mathouillet, représentant le Collège de l'ACPR, (i) soutient que l'article L. 322-2-2 du code des assurances est suffisamment précis pour fonder l'infliction d'une sanction disciplinaire et (ii) que les griefs notifiés sont établis ;

Vu le rapport du 14 janvier 2015, dans lequel le rapporteur, M^me Claudie Aldigé, estime (i) que les dispositions de l'article L. 322-2-2 du code des assurances sont suffisamment précises pour que leur

méconnaissance puisse fonder le prononcé d'une sanction disciplinaire, (ii) que la Compagnie nantaise a violé la règle de spécialité énoncée par cet article et que le non-respect de la mise en demeure adressée par le Collège de l'ACPR de se conformer à cette règle est une circonstance aggravante de la violation de cet article ;

Vu les courriers du 14 janvier 2015 convoquant les parties à la séance de la Commission du 16 février 2015 et les informant de sa composition lors de cette séance ;

Vu les observations du 29 janvier 2015 par lesquelles la Compagnie nantaise conteste les conclusions du rapporteur ;

Vu la lettre du représentant du Collège du 12 février 2015 concernant « *les comptes annuels 2013 de la Nantaise et les principales données prudentielles de la Nantaise depuis 2008* » et les pièces qui l'accompagnent ainsi que les observations en réponse de la Compagnie nantaise du 13 février 2015 ;

Vu les autres pièces du dossier, notamment le rapport de contrôle signé le 11 juin 2013 par M. David Faure, adjoint au chef de la brigade 4 de la première direction du contrôle des assurances ;

Vu la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 ;

Vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 ;

Vu le code des assurances, notamment son article L. 322-2-2 ;

Vu le code monétaire et financier, notamment ses articles L. 612-31, L. 612-38, L. 612-39 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. Charles Cornut, Francis Crédot, Pierre Florin et Denis Prieur ;

Après avoir décidé de faire droit à la demande de la Compagnie nantaise tendant à ce que l'audience ne soit pas publique et entendu, lors de sa séance du 16 février 2015 :

- M^{me} Aldigé, rapporteur, assistée de M. Raphaël Thébault, son adjoint ;
- M. Eric Paul, représentant du directeur général du Trésor, qui a indiqué ne pas avoir d'observations à formuler ;
- M. Mathouillet, représentant le Collège de l'ACPR, assisté de M^{me} Barbara Souverain-Dez, adjointe au directeur des affaires juridiques, de M. Laurent Schwebel, adjoint au chef du service des affaires institutionnelles et du droit public, de M^{me} Pauline de la Bouillierie et de M. Tanguy Quintrie Lamothe, juristes au sein de ce service, ainsi que de M. Paul Coulomb, directeur de la première direction du contrôle des assurances, et de M. David Faure, adjoint au chef de la brigade 4 de cette direction ; M. Mathouillet a proposé à la Commission de prononcer le retrait de l'agrément de la Compagnie nantaise dans une décision publiée sous une forme nominative ;
- M^{me} A, présidente de la Compagnie nantaise, assistée de l'adjointe au directeur juridique et de la directrice comptable de cet établissement, ainsi que de M^{es} Richard Ghuedre, Olivier Bernardi et Farida Aït Jdid, avocats à la Cour, cabinet Gide Loyrette Nouel ;

Les représentants de la Compagnie nantaise ayant eu la parole en dernier ;

Après en avoir délibéré en la seule présence de M. Bouchez, Président, et de MM. Cornut, Crédot, Florin 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 que la Compagnie nantaise, société d'assurance IARD régie par le code des assurances, fondée en 1942 par M. B., assure principalement des contrats de transports maritimes ; que son capital est réparti entre les sociétés par actions simplifiées (SAS) SABIRAP (66,9 %) et Camus Participations (32,5 %) ; que la première, agent de la Compagnie nantaise, est détenue à 50 % par la société Camus Participations, à 30 % par M^{me} C., 10 % par M^{me} A et 10 % par M. D. ; que le capital de la seconde, holding de la famille B., est détenu à 51 % par M^{me} C. et, à 24,5 % chacun, par M^{me} A et M. D. ; que le conseil d'administration de la Compagnie nantaise est composé des SAS SABIRAP et Camus participations ainsi que de M^{me} A, qui le préside ; que cette société emploie quatre salariés dont un à temps complet ; que M^{me} A est également responsable de la gestion des immeubles appartenant à la Compagnie nantaise et des sociétés civiles immobilières (SCI) de ce groupe ; que la Compagnie nantaise a développé son patrimoine immobilier en investissant, d'une part, en pleine propriété dans cinq immeubles nantais et, d'autre part, dans trois SCI dont elle détient la quasi-totalité des parts, la SCI Singer en 1996 (99 %), la SCI Lisboa en 2007 (99,97 %) et la SCI 49 Avenue Camus en 2009 (98 %) ; que la Compagnie nantaise propose presque exclusivement des garanties maritimes et transports se décomposant en risques de construction et de réparation de navires, risques corps-moteurs, risques responsabilité civile des propriétaires de navires et risques de transport de marchandises ; qu'elle a réalisé un résultat net de 373 435 euros en 2011, 39 783 euros en 2012 et 2,3 millions d'euros en 2013 ;

2. Considérant que la mission de contrôle sur place de la Compagnie nantaise a donné lieu, après observations orales et écrites de la société contrôlée sur un projet de rapport établi le 12 mars 2013, à la signature d'un rapport définitif le 11 juin 2013 (le « rapport de contrôle ») ; que lors de sa séance du 11 février 2014, le Collège de l'ACPR (sous-collège sectoriel assurance) a ouvert la présente procédure, dont la Commission a été saisie le 27 février 2014 ;

I. Sur le principe de légalité des délits et des peines

3. Considérant que, selon l'article L. 321-1 du code des assurances, une entreprise d'assurance ne peut pratiquer que les opérations d'assurance pour lesquelles elle a été agréée ; qu'aux termes de l'article R. 322-2 du même code, les « *entreprises soumises au contrôle de l'État par l'article L. 310-1 ne peuvent avoir d'autre objet que celui de pratiquer les opérations mentionnées à l'article R. 321-1, ainsi que celles qui en découlent directement, à l'exclusion de toute autre activité commerciale* » ; qu'enfin, l'article L. 322-2-2 de ce code, issu de l'article 39 de la loi n° 89-1014 du 31 décembre 1989 portant adaptation du code des assurances à l'ouverture du marché européen, et donc postérieur aux dispositions précitées, précise, dans sa rédaction actuellement en vigueur, que : « *Les opérations autres que celles qui sont mentionnées aux articles L. 310-1 et L. 310-1-1 du présent code et à l'article L. 341-1 du code monétaire et financier, en particulier la mise en œuvre d'une action sociale, ne peuvent être effectuées par les entreprises mentionnées aux articles L. 310-1 et L. 310-1-1 du présent code que si elles demeurent d'importance limitée par rapport à l'ensemble des activités de l'entreprise. (...)* » ;

4. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que les entreprises d'assurance ne peuvent avoir d'autre objet social que celui d'exercer des activités d'assurance et ne peuvent pratiquer que les activités pour lesquelles elles ont été agréées et celles en découlant directement ; qu'est ainsi exclu, en principe, pour une entreprise d'assurance, la réalisation d'opérations d'assurance autres que celles pour lesquelles elle a reçu un agrément ou l'exercice d'activités autres que d'assurance ; que, pour l'application de ce « principe d'exclusivité » ou « principe de spécialité », le législateur a précisé en 1989 que les opérations autres que celles régies par le code des assurances ne peuvent être effectuées qu'à condition de rester « *d'importance limitée* » par rapport à l'ensemble des activités de

l'entreprise ; que cette tolérance ne peut s'interpréter que restrictivement, une telle règle ayant pour objectif la protection des assurés contre les risques résultant des activités non soumises à agrément ; qu'au demeurant, le rapport du Sénat au nom de la commission des lois sur le projet de loi qui a introduit cet article mentionnait que la part des activités des sociétés d'assurance qui ne sont pas des activités d'assurance ne devrait pas dépasser le seuil de 5 % du chiffre d'affaires ;

5. Considérant, en premier lieu, qu'à supposer qu'une contrariété puisse être relevée entre les dispositions de l'article R. 322-2 excluant « toute autre activité commerciale » et celles de l'article L. 322-2-2 analysées ci-dessus, ces dernières, qui sont législatives et au demeurant postérieures, prévalent ; qu'en supprimant, par l'article 139 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, le renvoi à un décret en Conseil d'État qui figurait à l'article L. 322-2-2 pour préciser les modalités d'application de cet article, le législateur n'a pu qu'estimer, comme en attestent au demeurant les travaux parlementaires dont est issue cette modification récente, que ce renvoi à un décret d'application, et donc ce décret, était inutile mais que les autres dispositions de l'article L. 322-2-2 ne l'étaient pas ;

6. Considérant, en deuxième lieu, qu'en permettant aux entreprises d'assurance d'exercer d'autres activités que les activités d'assurance pour lesquelles elles ont été agréées à condition que ces autres activités demeurent d'« importance limitée », l'article L. 322-2-2 fixe une règle qui n'est ni obscure ni équivoque, qui est bien connue de tous les professionnels et qui, ainsi qu'il a été dit, doit s'interpréter restrictivement ; que toutefois, en l'absence de disposition réglementaire ou de jurisprudence venant préciser cette règle à ce jour, il appartient à la Commission, afin d'assurer le respect des exigences constitutionnelles et conventionnelles de clarté des incriminations et de prévisibilité des poursuites, de ne prononcer de sanction sur ce fondement qu'à l'encontre d'entreprises d'assurance ayant méconnu de manière manifeste les dispositions de cet article, de telle sorte qu'elles ne pouvaient ignorer qu'elles s'exposaient ainsi à une réaction de leur superviseur ;

7. Considérant enfin que s'agissant, comme dans la présente procédure, d'investissements effectués par une entreprise d'assurance, et pour apprécier si la condition de méconnaissance manifeste énoncée ci-dessus est remplie, il y a lieu d'examiner si ces investissements et leur gestion impliquent, pour l'entreprise d'assurance agréée, l'exercice direct d'une activité autre que d'assurance ; qu'ainsi, notamment, les participations au capital de sociétés commerciales exerçant elles-mêmes une telle activité n'ont pas une telle incidence ; qu'il convient également d'apprécier les caractéristiques de cette activité au sein de l'entreprise mise en cause en prenant en compte, notamment, le poids relatif des actifs correspondants et des produits qu'ils procurent, directement ou indirectement, par rapport aux autres éléments de son patrimoine et à ses autres sources de revenus ainsi que la part de l'endettement dans le financement de ces actifs, montrant le cas échéant que leur acquisition a eu pour objet de développer une activité autre que d'assurance ; que doit être enfin pris en compte le pourcentage de ces actifs qui vient en représentation des engagements assurantiels dès lors que, si la gestion d'actifs appartenant aux catégories mentionnées à l'article R. 332-2 du code des assurances, par lesquels les entreprises d'assurance représentent leurs engagements réglementés, peut procéder de l'activité d'assurance ou en découler directement, elle ne peut être ainsi analysée que si et dans la mesure où, par leur montant et leur dispersion, les placements réalisés ont pour objet de couvrir les engagements de l'entreprise ;

8. Considérant que, au bénéfice des précisions qui précèdent, l'exception tirée par la Compagnie nantaise d'une méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines doit être écartée ;

II. Au fond

9. Considérant que les griefs notifiés à la Compagnie nantaise seront examinés selon la numérotation retenue par le rapporteur :

1. Sur le non-respect du principe de spécialité prévu par l'article L. 322-2-2 du code des assurances (grief 1) ;
2. Sur le non-respect d'une mise en demeure de l'ACPR de se conformer à ce principe (grief 2) ;

1. Sur le non-respect du principe de spécialité prévu par l'article L. 322-2-2 du code des assurances

10. Considérant que, selon le **grief 1**, la Compagnie nantaise ne respecte pas les dispositions de l'article L. 322-2-2 du code des assurances ; qu'en effet, elle a principalement une activité de holding immobilière au titre de laquelle elle a, au cours des exercices 2010 à 2012, perçu directement ou indirectement plus de loyers que de primes d'assurance ; qu'ainsi, ses placements immobiliers ont permis de percevoir respectivement en 2010, 2,8 millions d'euros de loyers contre 2,7 millions d'euros de primes d'assurance, en 2011, 2,8 millions d'euros de loyers contre 2,4 millions d'euros de primes d'assurance et en 2012, 2,8 millions d'euros de loyers contre 2,6 millions d'euros de primes d'assurance ;

11. Considérant qu'il ressort du dossier que les placements de la Compagnie nantaise étaient très mal dispersés à fin 2011 ; que ses actifs admissibles s'élevaient à 6 351 milliers d'euros à fin 2011 pour une valeur nette comptable totale de l'actif de 33 506 milliers d'euros ; que cet écart résulte du poids relatif et de la concentration de ses investissements immobiliers, atteignant environ 24 millions d'euros à cette même date, soit 62 % de l'actif et 83 % de ses placements en valeur nette comptable ; qu'en conséquence, ils n'étaient pris en compte qu'à hauteur de 1,7 million d'euros dans les actifs admissibles de la Compagnie nantaise ; que la persistance de la Compagnie nantaise, depuis 1996, à investir dans des actifs immobiliers très partiellement pris en compte en représentation de ses engagements montre que ces actifs n'ont pas été acquis principalement à cette fin ; que le montant de l'endettement se rapportant à ces opérations, soit près de 10 millions d'euros à fin 2011 dont 7,1 millions d'euros pour la SCI Lisboa pour un placement de 10,3 millions d'euros, et 2,8 millions d'euros pour la SCI 49 Avenue Camus pour un placement de 3,4 millions d'euros, fait également apparaître que ces acquisitions ne découlent pas de l'activité d'assurance ; qu'au demeurant, ainsi que l'établissement l'a indiqué à l'audience, le recours à l'emprunt a été décidé en raison du niveau favorable des taux d'intérêt ; que ce patrimoine immobilier de la Compagnie nantaise se traduit pour celle-ci, directement ou via les SCI qui émanent d'elle et dont elle est tenue indéfiniment des dettes à proportion de ses droits sociaux, par une activité économique autre que d'assurance, qui n'est pas d'importance limitée ; que pour caractériser une telle situation, il est pertinent, ainsi que le fait la poursuite, de comparer la valeur des primes perçues et des revenus des placements immobiliers, y compris les loyers des SCI dont elle détient la quasi-totalité du capital et dont la gestion est assurée par M^{me} A, présidente de la Compagnie nantaise, même si ces loyers n'apparaissent pas directement dans les comptes de l'entreprise ; que la prise en compte de la circonstance que la Compagnie nantaise intervient exclusivement en coassurance et des engagements de réassurance souscrits par elle, qui diminuent le risque qu'elle supporte, n'est pas de nature à remettre en cause les constatations qui précèdent ; qu'ainsi, il apparaît que l'activité immobilière de la Compagnie nantaise ne relève pas, pour l'essentiel, des opérations d'assurance pour lesquelles elle a été agréée ou de celles en découlant directement et est exercée dans des conditions excédant manifestement la limite permise par l'article L. 322-2-2 du code des assurances ; que le grief est donc établi ;

2. Sur le non-respect d'une mise en demeure

12. Considérant que selon l'article L. 612-31 du code monétaire et financier : « L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution peut mettre en demeure toute personne soumise à son contrôle de prendre, dans un délai déterminé, toutes mesures destinées à sa mise en conformité avec les obligations au respect desquelles l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution a pour mission de veiller » ;

13. Considérant que, selon le **grief 2**, la Compagnie nantaise n'a pas déféré à la mise en demeure adressée par le Président de l'ACPR le 4 octobre 2013 de se conformer à l'article L. 322-2-2 du code des assurances ; que dans sa réponse à cette mise en demeure, elle s'est bornée à faire valoir que seuls les revenus des immeubles détenus en direct sont des loyers et que les sommes provenant de SCI sont des produits de placements ; qu'elle a maintenu sa politique de placements et détient toujours les SCI 49 Avenue Camus, Singer et Lisboa ainsi que cinq immeubles situés à Nantes ; qu'une structure juridique écran facilitant la gestion de biens ne saurait remettre en cause la nature de l'activité sous-jacente ; que le plan comptable assurance ne prévoit pas la possibilité pour une société d'assurance de devenir une holding immobilière ;

14. Considérant qu'il ressort des écritures du représentant du Collège que le présent grief ne porte que sur l'obligation faite à la Compagnie nantaise de « *s'assurer que les revenus directs ou indirects provenant des placements immobiliers (reviennent) à un niveau d'importance limité relativement à l'activité d'assurance de la Société* » et de « *limiter son activité aux branches pour lesquelles elle a eu ses agréments et aux pratiques qui en découlent directement* » ; qu'ainsi les autres points mentionnés par la mise en demeure du 4 octobre 2013 ne sont pas compris dans le champ de la poursuite ;

15. Considérant que cette mise en demeure avait pour objet d'imposer à la Compagnie nantaise de se mettre en conformité avec les dispositions des articles L. 322-2-2 et R. 322-2 du code des assurances, en raison d'une situation qui est la même que celle décrite ci-dessus au titre de l'examen du grief 1, fondé sur la méconnaissance de l'article L. 322-2-2 ; que la mise en demeure assignait à la Compagnie nantaise un délai expirant le 15 décembre 2013 pour se conformer à ces exigences, de sorte que le grief 2 ici examiné porte sur la constatation de la situation de la Compagnie à cette date et non sur sa situation à la clôture des exercices 2010 à 2012, qui fait l'objet du grief 1 ; qu'il ressort du grief notifié et des explications de la Compagnie nantaise que celle-ci n'a pas, malgré le remboursement du prêt de 10 millions d'euros consenti par sa maison mère, qui ne constituait qu'un aspect de la régularisation demandée, déféré à la mise en demeure qu'elle avait reçue ; que faute pour la Compagnie nantaise d'avoir formé un recours contre cette décision et d'avoir obtenu de la juridiction compétente sa suspension, elle devait s'y conformer à peine de s'exposer à une sanction ; que, dès lors, le grief 2 est également établi ;

* *
*

16. Considérant qu'en raison du poids au bilan de ses investissements immobiliers, de la répartition de ceux-ci, de leur financement par emprunt et de la part relative des revenus qu'elle en retire, la Compagnie nantaise ne respectait manifestement pas, à la date du contrôle, les dispositions de l'article L. 322-2-2 du code des assurances (grief 1) ; qu'en l'absence de modification significative de ses placements ou, à tout le moins, d'éléments attestant qu'une telle modification a été engagée, elle ne s'est pas conformée à la mise en demeure du 4 octobre 2013, malgré le remboursement d'un emprunt de 10 millions d'euros (grief 2) ;

17. Considérant que la méconnaissance, par une entreprise d'assurance, des règles du code des assurances qui définissent et encadrent les activités qu'elle est habilitée à exercer constitue un manquement sérieux à ses obligations ; qu'il en va de même du non-respect d'une mise en demeure adressée par le superviseur ; que, toutefois, le reproche d'une insuffisante couverture par la Compagnie nantaise de ses engagements, pouvant notamment résulter d'une faible dispersion de ses actifs immobiliers, n'est pas compris dans le champ de la présente procédure disciplinaire ; qu'au regard des fonds propres de la Compagnie nantaise et de la valeur de réalisation de ses immeubles, la constitution de ce patrimoine immobilier, appréciée *ex post*, n'a pas eu pour conséquence de causer un préjudice aux clients ou à des tiers, ni de compromettre la solvabilité de cette entreprise ; que la Commission doit également tenir compte, dans une certaine mesure, des engagements de la société sur sa volonté de collaboration avec l'ACPR pour ses prochains placements, volonté dont la persistance au-delà de la présente procédure disciplinaire devra être vérifiée, et de ce que cette entreprise n'a pas

précédemment été sanctionnée pour des faits similaires ; qu'eu égard à ces différents éléments, les manquements constatés justifient le prononcé à l'encontre de la société mise en cause d'un blâme ainsi que, au vu de son assise financière, d'une sanction pécuniaire de 250 000 euros ;

18. Considérant que le préjudice résultant d'une publication de la présente décision sous une forme nominative ne paraît pas disproportionné ; qu'une telle publication n'est pas susceptible de perturber les marchés financiers ; qu'il y a donc lieu de publier la présente décision sous forme nominative ;

PAR CES MOTIFS

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Il est prononcé à l'encontre de la Compagnie nantaise d'assurances maritimes et terrestres un blâme et une sanction pécuniaire de 250 000 (deux cent cinquante mille) euros.

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.