

Décision n° 2011-200 QPC
du 2 décembre 2011

(Banque populaire Côte d'Azur)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 23 septembre 2011 par le Conseil d'État (décision n° 336839 du 23 septembre 2011), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par la Banque Populaire Côte d'Azur, relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du premier alinéa de l'article L. 613-1, des articles L. 613-4, L. 613-6, L. 613-21 et du paragraphe I de l'article L. 613-23 du code monétaire et financier, dans leur rédaction antérieure à l'ordonnance n° 2010-76 du 21 janvier 2010 portant fusion des autorités d'agrément et de contrôle de la banque et de l'assurance.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code monétaire et financier ;

Vu l'ordonnance n° 2010-76 du 21 janvier 2010 portant fusion des autorités d'agrément et de contrôle de la banque et de l'assurance ;

Vu le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 17 octobre 2011 ;

Vu les observations produites pour les requérants par la SCP Defrénois et Levis, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le 2 novembre 2011 ;

Vu les observations produites pour l'Autorité de contrôle prudentiel, venant aux droits de la Commission bancaire, par la

SCP Rocheteau et Uzan-Sarano, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le 7 novembre 2011 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

Me Marc Levis, pour les requérants, et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, ayant été entendus à l'audience publique du 22 novembre 2011 ;

Vu la note en délibéré produite pour l'Autorité de contrôle prudentiel, enregistrée le 28 novembre 2011 ;

Vu le mémoire en réponse à la note en délibéré, produit pour la société requérante, enregistré le 29 novembre 2011 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 613-1 du code monétaire et financier, dans sa rédaction antérieure à l'ordonnance du 21 janvier 2010 susvisée : « La commission bancaire est chargée de contrôler le respect par les établissements de crédit des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables et de sanctionner les manquements constatés » ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 613-4 du même code : « La commission bancaire délibère valablement lorsque la majorité absolue des membres qui la composent sont présents ou représentés. Sauf s'il y a urgence, elle ne délibère valablement en qualité de juridiction administrative que lorsque la totalité de ses membres sont présents ou représentés » ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 613-6 du même code : « Le secrétariat général de la commission bancaire, sur instruction de la commission bancaire, effectue des contrôles sur pièces et sur place. La commission délibère périodiquement du programme des contrôles sur place.

« Le secrétariat général de la Commission bancaire peut convoquer et entendre toute personne pour en obtenir des informations » ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article L. 613-21 du même code : « I. Si un établissement de crédit, un établissement de paiement, ou une des personnes mentionnées au premier alinéa de l'article L. 613-2 a enfreint une disposition législative ou réglementaire afférente à son

activité, n'a pas répondu à une recommandation ou n'a pas tenu compte d'une mise en garde ou encore n'a pas respecté les conditions particulières posées ou les engagements pris à l'occasion d'une demande d'agrément ou d'une autorisation ou dérogation prévue par les dispositions législatives ou réglementaires applicables aux établissements de crédit, aux établissements de paiement et aux entreprises d'investissement, la commission bancaire, sous réserve des compétences de l'Autorité des marchés financiers, peut prononcer l'une des sanctions disciplinaires suivantes :

« 1. L'avertissement ;

« 2. Le blâme ;

« 3. L'interdiction, à titre temporaire ou définitif, d'effectuer certaines opérations et toutes autres limitations dans l'exercice de l'activité ;

« 4. La suspension temporaire de l'une ou de plusieurs des personnes mentionnées à l'article L. 511-13, au huitième alinéa du II de l'article L. 522-6 et à l'article L. 532-2 avec ou sans nomination d'administrateur provisoire ;

« 5. La démission d'office de l'une ou de plusieurs de ces mêmes personnes avec ou sans nomination d'administrateur provisoire ;

« 6. La radiation de l'établissement de crédit, de l'établissement de paiement ou de l'entreprise d'investissement de la liste des établissements de crédit, des établissements de paiement ou des entreprises d'investissement agréés avec ou sans nomination d'un liquidateur. La radiation d'un établissement de paiement peut notamment être prononcée s'il représente une menace pour la stabilité des systèmes de paiement.

« La commission bancaire, sous réserve des compétences de l'Autorité des marchés financiers, peut également prononcer les sanctions disciplinaires mentionnées ci-dessus s'il n'a pas été déféré à l'injonction prévue à l'article L. 613-16.

« En outre, la commission bancaire peut prononcer, soit à la place, soit en sus de ces sanctions, une sanction pécuniaire au plus égale au décuple du montant du capital minimum auquel est astreinte la personne morale sanctionnée. Les sommes correspondantes sont recouvrées par le Trésor public et versées au budget de l'État.

« II. La commission bancaire peut également décider, soit à la place, soit en sus de ces sanctions, d'interdire ou de limiter la distribution d'un dividende aux actionnaires ou d'une rémunération des parts sociales aux sociétaires des personnes mentionnées au I.

« Lorsqu'elle prononce une des sanctions disciplinaires ci-dessus énumérées à l'encontre d'un prestataire de services d'investissement, la commission bancaire en informe l'Autorité des marchés financiers.

« III. La commission bancaire peut décider que les sanctions prises dans le cadre du présent article feront l'objet d'une publication aux frais de

la personne morale sanctionnée dans les journaux ou publications que la commission désigne, à moins que cette publication ne risque de perturber gravement les marchés financiers ou de causer un préjudice disproportionné aux parties en cause » ;

5. Considérant qu'aux termes du paragraphe I de l'article L. 613-23 du même code : « Lorsque la commission bancaire statue en application de l'article L. 613-21, elle est une juridiction administrative » ;

6. Considérant que, selon la société requérante, en ne prévoyant pas de séparation des pouvoirs de poursuite et de sanction au sein de la commission bancaire, ces dispositions méconnaissent les principes d'indépendance et d'impartialité des juridictions qui découlent de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; que les principes d'indépendance et d'impartialité sont indissociables de l'exercice de fonctions juridictionnelles ;

8. Considérant que les dispositions contestées, en organisant la Commission bancaire sans séparer en son sein, d'une part, les fonctions de poursuite des éventuels manquements des établissements de crédit aux dispositions législatives et réglementaires qui les régissent et, d'autre part, les fonctions de jugement des mêmes manquements, qui peuvent faire l'objet de sanctions disciplinaires, méconnaissent le principe d'impartialité des juridictions et, par suite, doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

9. Considérant qu'en vertu de la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution, il appartient au Conseil constitutionnel de déterminer les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition qu'il déclare inconstitutionnelle a produits sont susceptibles d'être remis en cause ; que, si, en principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration ; que la présente déclaration d'inconstitutionnalité prend effet à

compter de la publication de la présente décision ; qu'elle est applicable à toutes les instances non définitivement jugées à cette date,

D É C I D E :

Article 1^{er}.– Le premier alinéa de l'article L. 613-1, les articles L. 613-4, L. 613-6, L. 613-21 et le paragraphe I de l'article L. 613-23 du code monétaire et financier, dans leur rédaction antérieure à l'ordonnance n° 2010-76 du 21 janvier 2010 portant fusion des autorités d'agrément et de contrôle de la banque et de l'assurance, sont contraires à la Constitution.

Article 2.– La déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 1^{er} prend effet à compter de la publication de la présente décision dans les conditions fixées au considérant 9.

Article 3.– La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 1^{er} décembre 2011, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, M. Jacques BARROT, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Mme Jacqueline de GUILLENCHMIDT, MM. Hubert HAENEL et Pierre STEINMETZ.

Rendu public le 2 décembre 2011.