Observations sur l'approche institutionnelle de la réforme du 24 janvier 1984

YVES GÉRARD

Ancien Doyen à la chambre commerciale, financière et économique de la Cour de cassation

Si la loi bancaire de 1984 a consacré le modèle de banque universelle, la multiplication des acteurs dans la profession, entre prestataires de services bancaires, de paiement, d'investissements ou encore émetteurs de monnaie électronique, a conduit à une réorganisation du paysage bancaire ; une tendance identique a marqué les autorités en charge de leur contrôle, qui proposent désormais un nouveau modèle de surveillance et de tutelle.

Au terme de notre journée d'étude particulièrement riche, consacrée au trentième anniversaire de la Loi bancaire du 24 janvier 1984, deux observations paraissent s'imposer avec évidence.

La première est que l'activité bancaire a, au moins à partir de la crise de 1929, comme l'a indiqué M. Lasserre Capdeville, été fortement structurée autour d'institutions chargées à la fois de la surveillance et du respect de la réglementation professionnelle.

Rendue indispensable par le décalage entre un cadre juridique, fragmenté, qui ne favorisait pas une concurrence loyale entre les banques « commerciales » et celles relevant d'un statut spécial, et le « fabuleux » développement de leur activité, la loi du 24 janvier 1984, que les professionnels appelaient et continuent à appeler la « Loi bancaire », est intervenue, comme nous l'a dit M. Gourio, dans un contexte, celui de la nationalisation des banques, favorable à l'unification, ce qui ne signifiait pas uniformisation. Le modèle bancaire, qui en est résulté, est celui de la banque universelle, modèle qui a résisté à la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 sur la séparation des activités bancaires et financières[1], mais qui pourrait être remis en cause par les travaux européens annoncés[2].

La seconde observation est que la régulation n'a cessé d'évoluer. Comment en aurait-il pu être autrement ? Il fallait bien tenir compte des évolutions fondamentales du secteur bancaire, qu'elles soient dues à la déréglementation, à la construction européenne, aux nouvelles technologies. Il fallait bien évidemment tenir compte encore de l'internationalisation croissante des banques et le risque en résultant pour la stabilité du système bancaire. On sait que ces règles ont évolué sous la pression de la crise bancaire de 2008 et de la dette souveraine de 2010.

Notre journée a montré que l'évolution est double : elle a porté sur les acteurs de la profession, conduisant à une réorganisation du paysage bancaire, ainsi que sur les autorités en charge du contrôle de ces derniers, proposant un nouveau modèle de surveillance et de tutelle.

I. RÉORGANISATION DU PAYSAGE BANCAIRE

Les différents acteurs sont maintenant classés dans trois catégories (la quatrième regroupant les autres prestataires) au Livre V du Code monétaire et financier, consacré aux prestataires de services. Il est distingué entre, d'une part, les prestataires de services bancaires et, d'autre part, les prestataires de services de paiement, les changeurs manuels et les émetteurs de monnaie électronique, et enfin les prestataires de services d'investissement.

Autant de catégories, autant de statuts, d'agréments et de monopoles.

1. Le statut des acteurs

C'est à l'examen de trois intervenants que les organisateurs de ce colloque nous ont invités : les établissements de crédit, les intermédiaires en opération de banque et en services de paiement et enfin les compagnies financières. Ces trois intervenants, qui ont été créés par la Loi bancaire, font tous partie de la catégorie des prestataires de services bancaires, avec les sociétés de financement, les entreprises mères de sociétés de financement et conglomérats financiers ainsi que les établissements et services autorisés à effectuer des opérations de banque (visés par l'article L. 518-1, notamment Caisse des Dépôts et Consignations et la Poste).

1. D.R. Martin, « Que sont les notions nouvelles devenues ? », D. 2014, p. 164.
2. M. Roussille, « Réforme structurelle bancaire : la Commission met les banques françaises en émoi ».

1.1. Les établissements de crédit

Les établissements de crédit étaient avec la Loi bancaire rangée dans la catégorie « reine », regroupant sous une dénomination unique, des entreprises accomplissant l'une des activités de banque.

Avec la réforme introduite par l'ordonnance du 27 juin 2013, cette qualification est réservée aux personnes morales dont l'activité consiste, pour leur propre compte et à titre de profession habituelle, à recevoir des fonds remboursables du public mentionnés à l'article L. 312-2 et à octroyer des crédits.

Si la notion est toujours « générique », en ce qu'une entreprise n'est toujours pas agréée en tant qu'établissement de crédit, elle a été réservée aux banques, aux banques mutualistes ou coopératives, aux établissements de crédit spécialisés et aux caisses de crédit municipal.

Leur point commun est qu'ils peuvent tous effectuer deux des opérations de banque que vise l'article L. 311-1 du Code monétaire financier : réception de fonds remboursables du public et opérations de crédit, le cas échéant dans le respect des limitations qui résultent des textes législatifs et réglementaires qui les régissent.

Si les éléments qui participent à la définition des établissements de crédit sont effectivement maintenant uniquement mais cumulativement la collecte de fonds et l'octroi des crédits, lesquels constituent le « *cœur de l'activité bancaire* », comme on nous l'a dit, les services bancaires de paiement demeurent pour autant des opérations de banque, pour lesquelles les établissements de crédit disposent toujours d'un monopole (article L. 511-5). Mais, à dire vrai, on ignore toujours à quoi correspond exactement cette dernière opération de banque[3].

M. Mathey nous a montré que cette nouvelle définition ne se borne pas à mettre en harmonie le droit communautaire et le droit national mais répond plus profondément à l'approche économique de l'intermédiation bancaire. On ne peut toutefois s'empêcher de relever que l'ancienne définition avait sa cohérence et regroupait toutes les activités que commandait la monnaie : sa collecte par les dépôts, sa création par les crédits et sa circulation par la gestion des instruments de paiement.

Quoi qu'il en soit, la conséquence en est que les établissements qui se bornent à consentir des crédits sans recevoir des fonds remboursables du public ne constituent plus des établissements de crédit, ce qui nous conduit avec un auteur à nous demander si la mosaïque bancaire n'est pas de retour[4]. Ce sont des sociétés de financement[5].

L'activité de ces dernières n'en est pas moins encadrée et le système législatif de ces sociétés s'inspire autant que possible de celui des établissements de crédit[6]. Elles sont toujours soumises à agrément pour l'exercice de leur activité, au contrôle des autorités bancaires et financières et plus généralement elles continuent à être soumises aux droits et obligations des établissements de crédit (mobilisation simplifiée de créances commerciales, gages sur stock...). Elles peuvent fournir des services de paiement, émettre ou gérer de la monnaie électronique voire fournir des services d'investissement, sous réserve d'avoir obtenu un agrément pour chacune de ces activités. Les inconvénients pourraient provenir de la non-application aux sociétés de financement des dispositions facilitant le libre établissement et la libre prestation de services, sauf si elles sont filiales à 90 % d'un établissement de crédit[7], de l'impossibilité d'avoir accès à certaines sources de financement, voire l'exclusion du bénéfice du fonds de garantie des dépôts[8].

Les deux autres acteurs qui nous ont été présentés au cours de cette journée, tout en étant classés dans la catégorie des prestataires de services bancaires, n'effectuent pas des opérations de banque.

1.2. Les compagnies financières[9]

M. Storck nous a montré l'évolution que leur statut a subie depuis la Loi bancaire. Une compagnie financière est un établissement financier, qui a pour filiales, exclusivement ou principalement, un ou plusieurs établissements de crédit ou entreprises d'investissement ou établissements financiers et qui n'est pas une compagnie financière *holding* mixte. L'une au moins de ces filiales est un établissement de crédit ou une entreprise d'investissement. N'étant pas un établissement de crédit mais un établissement, la compagnie financière ne peut effectuer des opérations de banque. C'est la *holding* des groupes bancaires et financiers.

La compagnie financière est devenue le modèle de base à partir duquel ont été élaborés les statuts applicables aux conglomérats financiers et aux compagnies financières *holding*.

L'ordonnance du 27 juin 2013 a prévu « un parallèle fort » pour les sociétés de financement, en créant le statut d'entreprise mère de sociétés de financement, laquelle est un établissement financier, au sens de l'article L. 511-21, qui n'est ni une compagnie financière ni une compagnie financière *holding* mixte et qui a pour filiales, exclusivement ou principalement, une ou plusieurs sociétés de financement ou établissements financiers. L'une au moins de ces filiales est une société de financement.

À vrai dire, les compagnies financières et les maisons mères des sociétés de financement, si elles n'ont pas à être agréées, sont soumises à un certain nombre d'obligations édictées par le Code monétaire et financier notamment en matière de règles de liquidité et de solvabilité comme d'obligations comptables. Elles sont également soumises au contrôle de l'ACPR.

3. D.R. Martin, *op. cit.*
4. Th. Bonneau, RDBF, 2012, repère 6.
5. Le statut de société financière a été remplacé par celui d'établissement de crédit spécialisé (les ECS), ce qui implique qu'ils reçoivent des fonds remboursables du public. Cette notion est plus large en ce qu'elle inclut l'émission continue d'obligations et d'autres titres comparables. À défaut l'établissement devra adopter le statut de société de financement. Les anciennes sociétés financières sont classées dans la catégorie des ECS sauf si elles optent pour celui de société de financement dans le délai d'un an à compter du 1er octobre 2013. Une telle possibilité est exclue pour les sociétés de crédit foncier (SCF) et les sociétés de financement de l'habitat (SFH). Sur la réforme de ce statut, voir T. Samin, RDBF n° 5, septembre 2013, dossier 44, et J. Lasserre Capdeville, *Semaine juridique*, éd G., n° 28, juillet 2013, 805.
6. *Revue de l'ACPR*, n° 14, sept.-oct. 2013, p. 7.
7. L'ordonnance n° 2014-158 du 20 février 2014 précise à l'article L. 511-1 que ce sont des établissements financiers au sens du 4 de l'article L. 511-21.
8. Th. Bonneau, « La réforme des établissements de crédit », JCP E, n° 29, 18 juillet 2013, 1429.
9. Elles sont devenues avec l'ordonnance n° 2014-158 du 20 février 2014 des compagnies financières *holding*.

1.3. Les intermédiaires en opération de banque

Ils constituent la seconde catégorie d'opérateurs n'effectuant pas d'opérations de banque, dont M. Causse nous a entretenus. Le recours à des partenaires externes a de tout temps constitué une des techniques auxquelles les établissements de crédit ont recours pour assurer la distribution des produits financiers. En dépit des contraintes réglementaires liées à l'externalisation de cette activité, ces intermédiaires sont utiles pour les professionnels. Mais pas seulement, ils le sont également pour les clients, permettant de comparer les offres et donc de faire jouer la concurrence. Internet a favorisé leur développement.

Les intermédiaires en opérations de banque, devenus depuis l'ordonnance du 15 juillet 2009 les intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement, ont reçu de la Loi bancaire un embryon de réglementation. Ainsi que cela nous a été démontré, cette profession a vu sa réglementation renforcée par la loi du 22 octobre 2010, l'observation ayant été faite qu'elle se développait sans contrôle (Rapport Deletré, Inspection générale des finances, juillet 2009).

Un véritable statut a ainsi été mis en place, imposant une immatriculation et un grand nombre d'obligations (honorabilité, compétence professionnelle, assurance, garantie financière et enfin respect des règles de bonne conduite), dont le décret n° 2012-101 a précisé le contenu et soumis à un contrôle[10].

Il reste que M. Causse a souligné les incohérences de son statut tenant notamment à l'exigence de la délivrance d'un mandat, préalable à l'exercice de l'activité.

2. Le contenu du statut

2.1. L'agrément bancaire

Même si les lois des 13 et 14 juin 1941 connaissaient une forme de procédure d'agrément, c'est la Loi bancaire qui en a reformulé les conditions, comme l'a indiqué Mme Kleiner. C'est ainsi par exemple que la Loi bancaire impose la personnalité morale, les établissements étant cependant libres de choisir la forme sociale sous la réserve qu'elle soit en adéquation avec son activité.

L'agrément constitue encore et toujours la condition préalable à l'exercice de l'activité bancaire non sans diverses « ruptures », comme l'a indiqué notre intervenant.

D'abord scission de l'agrément dû à l'apparition de nouveaux prestataires de services bancaires, les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique, à côté des établissements de crédit sans oublier les entreprises d'investissement. Mais la situation n'est pas juridiquement aussi uniforme, car il est des cas où l'établissement agréé pour effectuer certaines opérations pourra en effectuer d'autres sans avoir d'agrément à demander.

C'est ainsi que l'agrément donné à une banque lui permettra d'effectuer non seulement les opérations de banque mais également des services de paiement et émettre comme gérer de la monnaie électronique, sans avoir d'agrément à demander. Si elle entend fournir des services d'investissement, il devra en revanche obtenir l'agrément prévu à ce titre.

La dispense d'agrément qu'elle soit prévue en matière de services bancaires de paiement (article L. 511-7II) ou de services de paiement sous celle (article L. 521-3 du Code monétaire et financier), constitue, sous des formes diverses, la seconde « rupture ». En réalité, elle constitue une procédure intermédiaire entre l'activité ne relevant pas d'un agrément et celle qui en relève, soumise à un certain contrôle des autorités bancaires, même si ce dernier est largement encadré, comme l'a montré l'arrêt du 24 avril 2013 du Conseil d'État.

On peut encore noter les agréments limités ou sous condition qui constituent autant d'innovations.

Rupture encore ou plus exactement exigences plus marquées quant aux conditions de délivrance des agréments relativement aux dirigeants chargés de déterminer l'orientation effective de l'activité des établissements de crédit, leur compétence des dirigeants et la gouvernance de ces établissements[11].

Rupture enfin quant à l'autorité qui délivre l'agrément. Après avoir été assuré par le Comité des établissements de crédit, devenu le Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissements, ce pouvoir a été dévolu à l'ACPR et le sera à partir du 4 novembre 2014 par la Banque centrale européenne[12].

2.2. Le monopole bancaire

L'agrément permet d'effectuer une opération relevant du monopole octroyé aux prestataires de l'activité concernée, ou plus exactement, pour reprendre l'expression de M. Samin, du domaine réservé de ces prestataires. Même si le terme n'est pas juridiquement approprié, la doctrine s'accorde à reconnaître qu'il est d'un emploi habituel.

Si, à la lecture des textes, on peut se demander ce qu'il reste du monopole bancaire[13], on peut soutenir qu'il n'a subi fondamentalement qu'une « reconfiguration », qu'il a été fractionné voire éclaté entre les différentes activités. Mais ces activités n'ont pas pour autant été « libéralisées ». C'est ainsi qu'existent un monopole bancaire, un monopole des services de paiement et un monopole lié à la monnaie électronique. L'entreprise qui veut exercer l'une des activités doit se soumettre à l'exigence de l'agrément. Sans doute les contraintes prudentielles ne sont-elles pas les mêmes selon la catégorie d'agrément mais c'était déjà le cas lorsqu'existait un seul agrément.

L'atteinte aurait pu en revanche venir d'une multiplication de dérogations à ce monopole. Tel n'a pas été le cas, à l'exception des moyens de paiement. Mais il est bien certain

10. J. Lasserre Capdeville, « Intermédiaires en opérations de banque et en services de paiement : adoption des décrets attendus », RDBF, n° 2, mars 2012, étude 5 ; D. Legeais, « Les intermédiaires sans contrôle », RDBF, n° 1, janvier 2013, dossier 11.

11. Ces exigences ont été renforcées par les deux positions 2014-P-02 et P-03 du 29 juin 2013 de l'ACPR relatives, pour la première, à la dissociation des fonctions de président du conseil d'administration et, pour la seconde, à l'incompatibilité des fonctions de président du conseil d'administration et de dirigeant responsable, toutes deux étant présentées comme la conséquence de la Directive 2013/36/UE du 6 juin 2013, dite CRD 4 (*Revue de l'ACPR* n° 16, janvier-février 2014, p. 10). Les règles de gouvernance ont encore été renforcées par l'ordonnance n° 2014-158 du 29 février 2014.

12. En vertu du règlement MSU du Conseil n° 1024/2013 du 15 octobre 2013. Un projet de règlement-cadre a été élaboré par la BCE, soumis à la consultation publique ; il devrait être adopté au plus tard le 4 mai 2014.

13. Myriam Roussille, « Que reste-t-il du monopole bancaire ? », *Droit bancaire et financier, Mélanges AEDBF-France VI*, RB éd.

que ces derniers ont connu un développement certain dans leurs modalités techniques (support électronique notamment) avec l'apparition de nouveaux opérateurs sur ce marché (opérateurs de téléphonie mobile), mouvement qui s'est dessiné après l'entrée en vigueur de la Loi bancaire, rendant nécessaire l'adaptation de la réglementation.

D'autres dérogations imposées par l'évolution peuvent ou pourront s'imposer. On peut penser au microcrédit, rendu possible par la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 prévoyant une nouvelle dérogation (article L. 511-6, 5e alinéa), la compétence en matière d'habilitation des associations de microcrédit qui relevait jusqu'alors d'un comité placé auprès du ministre chargé de l'Économie ayant du reste été transférée à l'ACPR par le décret n° 2012-471 du 11 avril 2012.

On peut encore penser au *crowdfunding* ou « financement participatif », nouveau mode de financement de projets par le public et qui permet de récolter des fonds auprès d'un large public en vue de financer un projet créatif ou entrepreneurial. On sait que l'ACPR a établi avec l'AMF un guide d'utilisation et lancé une consultation, tandis qu'une loi du 2 janvier 2014 a habilité le gouvernement à prendre par ordonnance des mesures destinées à favoriser le développement de ce type de financement.

3. La protection de l'activité

3.1. La protection par un encadrement pénal

Mme Nord-Wagner nous a montré que cette matière est traversée par des mouvements contradictoires.

D'un côté, on assiste à un développement des sanctions pénales résultant tant de l'évolution du droit pénal que du droit bancaire et à une extension des condamnations encourues. De l'autre, on observe une tendance à donner à la sanction pénale un caractère accessoire, en prononçant peu de sanctions en la matière et en privilégiant le recours à des sanctions disciplinaires, voire à mettre en jeu des sanctions civiles, responsabilité civile ou la nullité des actes conclus en violation d'une disposition pénalement sanctionnée.

Tout en invitant à une dépénalisation de la matière[14], Mme Nord-Wagner n'a pas manqué de souligner qu'il subsisterait des difficultés. D'une part se poserait la question de l'application des sanctions disciplinaires à des personnes qui ne relèvent pas du contrôle de l'ACPR. D'autre part la sanction de la nullité ou de la responsabilité civile ne joue pas automatiquement. Il a été rappelé qu'en matière de violation du monopole bancaire, la Cour de cassation, par un arrêt de son Assemblée plénière du 4 mars 2005, a jugé qu'elle n'entraînait pas la nullité des actes ainsi conclus. On aurait pu également citer la jurisprudence de la Chambre commerciale, selon lesquelles les diligences imposées au titre de la lutte contre le blanchiment ont pour finalité l'intérêt général et non d'intérêts privés (Com 21 janvier 2014, *Bull.* n° 16 ; Com 28 avril 2004, *Bull.* n° 72).

3.2. La protection par le contrôle des concentrations

C'est sur le fondement de la théorie économique, selon laquelle les concentrations excessives constituent un risque pour la concurrence qu'un contrôle des concentrations a été instauré par les pouvoirs publics.

M. Boucard nous a rappelé que les banques échappaient aux dispositions de droit commun organisant le contrôle des concentrations, tandis que le CECEI, organisme en charge de délivrer les agréments, estimait avoir le droit d'autoriser les opérations de concentration bancaire. Nul n'ignore que ce pouvoir lui a été dénié par l'arrêt du 1er août 2003 du Conseil d'État à l'occasion du projet de fusion du Crédit Lyonnais avec le Crédit Agricole.

Mais ce vide a été rempli par la loi de sécurité financière du 1er août 2033, qui a soumis les banques au contrôle de droit commun des concentrations, sous la réserve que l'Autorité de la concurrence recueille l'avis préalable de l'ACPR.

Ce mécanisme a eu l'occasion de fonctionner à propos de la fusion entre les groupes Caisses d'épargne et Banque Populaire, l'Autorité de la concurrence ayant donné son aval à l'opération à condition pour les protagonistes de respecter certains engagements[15]. De même l'Autorité a décidé que la création de la Banque Publique d'Investissement n'est pas de nature à porter atteinte à la concurrence[16].

II. L'ÉVOLUTION AFFECTANT LES AUTORITÉS DE TUTELLE

La Loi bancaire avait organisé l'activité bancaire, en distinguant trois missions et en confiant chacune de ces missions à trois autorités différentes :

– le pouvoir d'édicter les règles relatives à la profession qu'elle avait confié au Comité de la réglementation ;

– la mission d'autoriser les établissements de crédit, confiée au Comité des établissements de crédit ;

– celle de veiller au respect de l'ensemble des règles régissant la profession et plus particulièrement prudentielles, à la Commission bancaire.

Deux points saillants. Le pouvoir de réglementer a été transféré du CRBF au ministre de l'Économie et des Finances. Le pouvoir de supervision a été élargi au profit d'une entité nouvelle, en attendant leur transfert partiel aux autorités européennes.

1. Pouvoir réglementaire

Le pouvoir réglementaire était assuré à l'origine par le Comité de la réglementation bancaire, le CRB, devenu le Comité de la réglementation bancaire et financière (le CRBF) à la suite la loi de 1996 ayant étendu la compétence du comité à l'ensemble des prestataires de services d'investissement (autres que les sociétés de gestion de portefeuille). Ce pouvoir lui a été retiré par la loi du 1er août 2003 au profit du ministre de l'économie. Ce dernier édicte maintenant par arrêtés ministériels les prescriptions appli-

14. On ne peut cependant s'empêcher de relever que le mouvement n'est pas en ce sens, si on se réfère à la récente loi du 17 mars 2014 relative à la consommation, qui a aggravé les sanctions en cas d'omission du TEG et celles applicables à l'usure.

15. Déc. n° 09-DCC-16, du 22 juin 2009.

16. Déc. n° 13-DCC-81, du 2 juillet 2013.

cables après avis ou non, selon le cas, du Comité consultatif de la législation et de la réglementation financière.

Ce pouvoir est définitivement perdu et nul ne revendique son rétablissement. Il ne faudrait toutefois pas croire que les autorités se trouvent dépourvues de tout pouvoir de régulation dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires applicables. C'est ainsi que l'ACPR publie des instructions, des lignes directrices, des principes d'application sectorielles, des recommandations et depuis peu des positions. Par ailleurs, M. Lasserre Capdeville suggère encore que ce pouvoir pourrait revenir en partie aux organisations professionnelles représentatives par le biais des codes de bonne conduite qu'elles peuvent adopter. Il est vrai que l'ACPR assure le respect de ceux qu'elle approuve[17] (article L. 612-29-1 du Code monétaire et financier).

2. Un élargissement des missions de l'autorité de contrôle et de supervision

Les crises successives des dernières années, crise bancaire, crise des dettes souveraines, crise de l'euro ont conduit les pouvoirs publics à revoir fondamentalement la supervision bancaire.

La réforme introduite par l'ordonnance du 21 janvier 2010, elle-même modifiée par la loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010, avait pu paraître purement formelle, en ce qu'elle confiait les missions jusqu'alors dévolues au CECEI et à la Commission bancaire à une seule institution l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP), la grande innovation de ce texte résultant plus de la création d'une autorité de contrôle unique en matière de banque et d'assurance que des attributions qui lui étaient confiées, lesquelles correspondaient pour l'essentiel à celles des institutions qu'elle remplace.

Pour autant, l'appréciation mérite d'être affinée.

S'agissant des missions exercées par le CECEI, M. Lasserre Capdeville nous a indiqué qu'il ne lui paraissait pas incohérent qu'elles aient été transférées à l'ACP.

S'agissant des missions dévolues à la Commission bancaire, M. Kovar nous a démontré que depuis la Loi bancaire sa fonction administrative s'était affermie tant en ce qui concerne le champ du contrôle au sein et en dehors du secteur bancaire, tandis que sa fonction juridictionnelle s'en trouvait affaiblie par la décision du 11 juin 2009 de la Cour européenne des droits de l'homme (affaire *Dubus*, n° 542/02), qui avait considéré la procédure disciplinaire suivie incompatible avec les exigences d'un procès équitable. C'est dans le même sens que s'est prononcé le Conseil constitutionnel le 2 décembre 2011 (n° 2011-200), le Conseil d'État faisant application de cette décision le 11 avril 2012 (n° 336839).

Cette jurisprudence a conduit a clairement distingué au sein de l'ACP les fonctions de poursuite et de jugement, par la création en son sein de deux organes distincts, le collège de supervision et la commission des sanctions.

Une nouvelle mission a été confiée à l'ACP par la loi n° 2013-672 de séparation et de régulation des activités bancaires, celle de la résolution. Devenue L'ACPR (Autorité de contrôle prudentiel et de résolution), cette institution est en charge de veiller à la mise en œuvre des mesures de prévention et de résolution des crises bancaires. Ces mesures doivent avoir pour objet de préserver la stabilité financière, d'assurer la continuité des activités, des services et des opérations des établissements dont la défaillance aurait de graves conséquences pour l'économie, de protéger les déposants, d'éviter ou de limiter au maximum le recours au soutien financier. Le collège de résolution, dont l'ACPR a été dotée, dispose de pouvoirs importants tant pour imposer aux établissements concernés de prendre les mesures nécessaires pour permettre la mise en œuvre, le cas échéant, du processus de résolution. Les pouvoirs dont dispose ce collège dans le cadre de la résolution sont exorbitants[18].

On ne peut non plus oublier de mentionner les attributions qui lui ont été confiées, notamment en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme comme de contrôle des pratiques commerciales, et qu'elle entend bien continuer à exercer[19].

D'un côté, accroissement donc des pouvoirs de l'ACPR[20], mais de l'autre une importante dévolution des compétences à la BCE avec la création de l'Union bancaire. Le dispositif envisagé comprend, pour les États membres de la zone euro et ceux qui souhaiteraient y participer, comme premier pilier un mécanisme de surveillance unique, conférant à la BCE un pouvoir d'agrément et, pour les plus importants établissements, un pouvoir de surveillance[21], et comme second pilier un mécanisme de résolution bancaire avec la proposition de règlement européen[22].

Mais il s'agit là d'un vaste sujet, qui ne peut être traité dans le cadre de ces propos conclusifs. À lui seul, sans omettre également les mécanismes de garantie des dépôts, il pourrait constituer le thème d'un nouveau colloque. ■

17. Décision n° 2013-C-34 du 24 juin 2013 portant approbation d'un code de bonne conduite relatif à l'information sur le relevé de compte du total mensuel des frais bancaires et du montant de l'autorisation de découvert à la demande de la Fédération bancaire française ; Décision n° 2013-C-35 du 24 juin 2013 portant approbation d'un code de bonne conduite relatif à la présentation des plaquettes tarifaires des banques suivant un sommaire-type et un extrait standard des tarifs à la demande de la Fédération bancaire française.

18. Sur tous ces points, cf. « Une nouvelle mission pour l'ACPR : la résolution », *Revue de l'ACPR* n° 16, janvier-février 2014, p. 8.

19. Le mot d'Edouard Fernandez-Bollo, nouveau secrétaire général de l'ACPR, *Revue de l'ACPR* n° 16, janvier-février 2014, p. 3.

20. Le « paquet CRD 4 » comprenant la Directive 2013/36 CRD 4 et le Règlement 575/2013 (CRR) du 26 juin 2013 a constitué une importante initiative (P-H Cassou, « Les principales novations de CRD 4 », *Revue Banque*, n° 741), en ce qu'il ne se borne pas à transposer l'accord de Bâle III mais comporte des dispositions sur la gouvernance des banques, les modalités de leur surveillance et l'unification de la régulation. Ses dispositions ont été introduites dans notre droit par la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 et par les ordonnances n° du 27 juin 2013 et n° 2014-158 du 20 février 2014.

21. A. Gourio et L. Thébault, « Union bancaire européenne, suite... Propositions de règlement du 12 septembre 2012 instituant un mécanisme de surveillance », RDBF, n° 6, novembre 2012, comm. 196 ; Th. Bonneau, « Mécanisme de surveillance unique et Union bancaire », *Semaine juridique*, E, n° 43, 25 octobre 2012, 1645. La BCE a lancé une consultation publique sur un projet de règlement-cadre (février 2014) répartissant les rôles entre elle et les autorités nationales en vue d'assumer à partir du 4 novembre 2014 les pouvoirs qui lui ont été dévolus.

22. A. Gourio et L. Thébault, « Une nouvelle étape vers l'union bancaire européenne : après le MSU, le MRU », RDBF n° 5, septembre 2013, comm. 170.