ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

5 octobre 2004 *

Dans l'affaire C-442/02,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par le Conseil d'État (France), par décision du 6 novembre 2002, parvenue à la Cour le 5 décembre 2002, dans la procédure

CaixaBank France

contre

Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie,

en présence de:

Banque fédérale des banques populaires e.a.,

* Langue de procédure: le français.

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, MM. P. Jann, C. W. A. Timmermans, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, J. N. Cunha Rodrigues (rapporteur), présidents de chambre, et M. R. Schintgen, M^me^ N. Colneric, M. S. von Bahr, M^me^ R. Silva de Lapuerta et M. K. Lenaerts, juges,

avocat général: M. A. Tizzano,
greffier: M^me^ M. Múgica Arzamendi, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 19 novembre 2003,

considérant les observations présentées:

— pour CaixaBank France, par M^e^ M. Dany, avocat, et M. G. Castello, administrateur directeur général,

— pour la Banque fédérale des banques populaires e.a., par M^e^ A. Barav, avocat et barrister,

— pour la République française, par MM. R. Abraham, G. de Bergues, D. Petrausch et F. Alabrune, en qualité d'agents,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M^me^ M. Patakia et M. G. Zavvos, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 25 mars 2004,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 43 CE.

Le cadre juridique national

2 Aux termes de l'article L. 312-3 du code monétaire et financier dans sa rédaction applicable en l'espèce:

«Nonobstant toutes dispositions contraires, il est interdit à tout établissement de crédit qui reçoit du public des fonds en compte à vue ou à moins de cinq ans, et par quelque moyen que ce soit, de verser sur ces fonds une rémunération supérieure à celle fixée par règlement du comité de la réglementation bancaire et financière ou par le ministre chargé de l'économie.»

3 Le règlement n° 86-13 du comité de la réglementation bancaire et financière, homologué par arrêté du ministre de l'Économie et des Finances, du 14 mai 1986 (JORF du 15 mai 1986, p. 6330), interdit la rémunération des comptes à vue.

4 Ladite interdiction s'applique aux comptes à vue libellés en euros, ouverts par les résidents en France, quelle que soit leur nationalité.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

5 Depuis le 18 février 2002, CaixaBank France (ci-après «CaixaBank»), société de droit français dont le siège se trouve en France et qui est une filiale de Caixa Holding, société de droit espagnol dont le siège est en Espagne et qui détient les participations du groupe Caixa dans les établissements de crédit implantés sous ce nom en Espagne et dans d'autres pays de l'Union européenne, commercialise en France un compte de dépôts à vue rémunéré à 2 % l'an à partir d'un encours de 1 500 euros. Par une décision de la commission bancaire et financière du 16 avril 2002, CaixaBank s'est vu, d'une part, interdire de conclure avec des résidents en France de nouvelles conventions portant sur des comptes à vue rémunérés libellés en euros, et, d'autre part, enjoindre de dénoncer les clauses des conventions déjà passées prévoyant la rémunération de tels comptes.

6 CaixaBank s'est pourvue en cassation contre cette décision devant le Conseil d'État qui a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Dans le silence de la directive 2000/12/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 mars 2000, l'interdiction faite par un État membre aux établissements bancaires régulièrement installés sur son territoire de rémunérer

des dépôts à vue et d'autres fonds remboursables constitue-t-elle une entrave à la liberté d'établissement?

2) Dans le cas de réponse positive à la première question, quelle est la nature des raisons d'intérêt général qui pourraient, le cas échéant, être invoquées pour justifier une telle entrave?»

Sur les questions préjudicielles

7 Il convient de relever d'emblée que la directive 2000/12/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 mars 2000, concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice (JO L 126, p. 1), n'est pas applicable dans un cas comme celui de l'affaire au principal, dans la mesure, notamment, où cette directive ne vise pas les restrictions à l'établissement de sociétés qui, telles que CaixaBank, font usage du droit d'établissement dans un État membre en tant que filiales d'établissements de crédit établis dans d'autres États membres.

8 Par ses questions, la juridiction de renvoi demande en substance si l'article 43 CE s'oppose à la réglementation d'un État membre qui interdit à un établissement de crédit, filiale d'une société d'un autre État membre, de rémunérer les comptes de dépôts à vue libellés en euros, ouverts par les résidents du premier État membre.

9 Le droit d'établissement prévu à l'article 43 CE, lu en combinaison avec l'article 48 CE, est reconnu tant aux personnes physiques ressortissantes d'un État membre qu'aux personnes morales au sens de cette dernière disposition. Il comporte, sous réserve des exceptions et conditions prévues, l'accès sur le territoire

de tout autre État membre à toutes sortes d'activités non salariées et leur exercice, ainsi que la constitution et la gestion d'entreprises, la création d'agences, de succursales ou de filiales (voir, notamment, arrêt du 11 mai 1999, Pfeiffer, C-255/97, Rec. p. I-2835, point 18).

10 La situation juridique d'une société telle que CaixaBank relève du droit communautaire en vertu des dispositions de l'article 43 CE.

11 L'article 43 CE impose la suppression des restrictions à la liberté d'établissement. Doivent être considérées comme de telles restrictions toutes les mesures qui interdisent, gênent ou rendent moins attrayant l'exercice de cette liberté (voir, notamment, arrêts du 30 novembre 1995, Gebhard, C-55/94, Rec. p. I-4165, point 37, du 1er février 2001, Mac Quen e.a., C-108/96, Rec. p. I-837, point 26, et du 17 octobre 2002, Payroll e.a., C-79/01, Rec. p. I-8923, point 26).

12 L'interdiction de rémunérer les comptes de dépôts à vue, telle que celle prévue par la réglementation française, constitue pour les sociétés d'États membres autres que la République française un obstacle sérieux à l'exercice de leurs activités par l'intermédiaire d'une filiale dans ce dernier État membre, qui affecte leur accès au marché. Partant, cette interdiction s'analyse comme une restriction au sens de l'article 43 CE.

13 En effet, ladite interdiction gêne les établissements de crédit, filiales de sociétés étrangères, dans la collecte de capitaux auprès du public en les privant de la possibilité de livrer, par une rémunération des comptes de dépôts à vue, une concurrence plus efficace aux établissements de crédit traditionnellement implantés dans l'État membre d'établissement, dotés d'un réseau d'agences étendu et disposant, partant, de plus grandes facilités que lesdites filiales pour recueillir des capitaux auprès du public.

14 Ainsi, lorsque des établissements de crédit, filiales d'une société étrangère, cherchent à entrer sur le marché d'un État membre, livrer concurrence au moyen du taux de rémunération des comptes de dépôts à vue constitue une des méthodes les plus efficaces à cette fin. L'accès au marché par ces établissements est donc rendu plus difficile par une telle interdiction.

15 Si le gouvernement français a affirmé lors de l'audience qu'il existe des formes de comptes comparables aux comptes de dépôts à vue, tels les comptes à terme de 15 jours, qui ne sont pas visés par l'interdiction de rémunération et qui ont contribué à permettre à des établissements de crédit tels que CaixaBank de concurrencer les établissements de crédit français dans la collecte des fonds du public et d'augmenter leurs parts de marché en France, ce même gouvernement a toutefois admis que ces comptes, à l'opposé des comptes de dépôts à vue, ne permettent pas l'utilisation de cartes bancaires ou de chèques. L'interdiction en cause entraîne dès lors une gêne pour les établissements de crédit, tels que CaixaBank, dans leur activité de collecte de capitaux auprès du public, à laquelle l'existence d'autres formes de comptes dont les dépôts sont rémunérés ne saurait remédier.

16 La restriction à l'exercice et au développement de leurs activités par lesdites filiales, dont l'interdiction litigieuse est à l'origine, est d'autant plus importante qu'il est constant que la réception des dépôts du public et l'octroi de crédits représentent les activités de base des établissements de crédit (voir en ce sens, notamment, article 1er, point 1, et annexe I de la directive 2000/12).

17 Il résulte d'une jurisprudence constante que, lorsque, comme dans l'affaire au principal, une telle mesure s'applique à toute personne ou entreprise exerçant une activité sur le territoire de l'État membre d'accueil, elle peut être justifiée lorsqu'elle répond à des raisons impérieuses d'intérêt général, pour autant qu'elle soit propre à garantir la réalisation de l'objectif qu'elle poursuit et n'aille pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre (voir, notamment, arrêts du 4 juillet 2000, Haim, C-424/97, Rec. p. I-5123, point 57; Mac Quen e.a., précité, point 26, et du 15 janvier 2002, Commission/Italie, C-439/99, Rec. p. I-305, point 23).

18 Il convient dès lors de rechercher si les motifs invoqués par le gouvernement français répondent à ces critères.

19 Afin de justifier la restriction à la liberté d'établissement résultant de la disposition litigieuse, le gouvernement français a invoqué tant la protection des consommateurs que l'encouragement de l'épargne à moyen et à long terme.

20 D'abord, l'interdiction en cause au principal serait nécessaire au maintien de la gratuité des services bancaires de base. L'introduction de la rémunération des comptes de dépôts à vue alourdirait substantiellement les charges d'exploitation supportées par les banques qui, pour être compensées, entraîneraient une augmentation des facturations et une tarification des différents services bancaires actuellement fournis à titre gratuit dont, en particulier, l'émission des chèques.

21 Il convient néanmoins de relever que, si la protection des consommateurs figure parmi les exigences impératives pouvant justifier des restrictions à une liberté fondamentale garantie par le traité CE, l'interdiction en cause au principal constitue, à supposer même qu'elle présente en définitive pour le consommateur certains avantages, une mesure qui va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre ledit objectif.

22 En effet, même à supposer que la levée de l'interdiction de rémunération des comptes de dépôts à vue entraîne inévitablement pour le consommateur une augmentation du coût des services bancaires de base ou la facturation des chèques, il pourrait notamment être envisagé de permettre au consommateur d'opter soit pour un compte de dépôts à vue non rémunéré et le maintien de la gratuité de certains services bancaires de base, soit pour un compte de dépôts à vue rémunéré et la faculté pour l'établissement de crédit de faire payer des services bancaires fournis jusqu'alors à titre gratuit, telle l'émission des chèques.

23 S'agissant ensuite du souci des autorités françaises d'encourager l'épargne à long terme, il convient de relever que, si l'interdiction de rémunérer les comptes de dépôts à vue est certes apte à inciter à l'épargne à moyen et à long terme, elle n'en demeure pas moins une mesure qui va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

24 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre aux questions préjudicielles que l'article 43 CE s'oppose à la réglementation d'un État membre qui interdit à un établissement de crédit, filiale d'une société d'un autre État membre, de rémunérer les comptes de dépôts à vue libellés en euros, ouverts par les résidents du premier État membre.

Sur les dépens

25 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre), dit pour droit:

L'article 43 CE s'oppose à la réglementation d'un État membre qui interdit à un établissement de crédit, filiale d'une société d'un autre État membre, de rémunérer les comptes de dépôts à vue libellés en euros, ouverts par les résidents du premier État membre.

Signatures.