Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. PAOLO MENGOZZI
présentées le 17 mars 2015 [1]

Affaire C-127/14

Andrejs Surmačs
contre
Finanšu un kapitāla tirgus komisija

[demande de décision préjudicielle formée par l'Augstākā Tiesa (Lettonie)]

«Directive 94/19/CE — Système de garantie des dépôts — Exclusion de certains déposants du système de garantie des dépôts — Point 7 de l'annexe I de la directive 94/19/CE — Notion d''administrateur' et de 'dirigeant' — Influence significative»

1. Par la présente demande de décision préjudicielle, l'Augstākā Tiesa (Cour suprême, Lettonie) pose à la Cour trois questions préjudicielles concernant l'interprétation de la directive 94/19/CE du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 1994, relative aux systèmes de garantie des dépôts [2] et, notamment du point 7 de son annexe I.

2. Cette directive, qui a récemment fait l'objet d'une refonte par la directive 2014/49/UE [3], qui en a prévu l'abrogation progressive [4], visait à assurer un niveau minimal harmonisé de garantie des dépôts bancaires en cas d'indisponibilité de ces derniers en raison d'une crise d'un établissement de crédit. Dans le cadre de cette réglementation, la directive 94/19 a prévu, au point 7 de son annexe I, la possibilité pour les États membres d'exclure de la garantie des dépôts, notamment, les administrateurs et les dirigeants de l'établissement de crédit concerné.

3. Les questions préjudicielles soulevées dans le cadre de la présente affaire l'ont été dans le cadre d'un litige opposant Andrejs Surmačs et la Finanšu un kapitāla tirgus komisija (commission des finances et du marché des capitaux, ci-après la «FKTK») concernant la décision de cette dernière d'exclure de la garantie les dépôts de M. Surmačs qui occupait le poste de vice-président d'une banque lettone en faillite. Ces questions préjudicielles portent, en substance, sur l'interprétation des deux notions précitées d'«administrateur» et de «dirigeant». Bien que la nouvelle législation dont traite la directive 2014/49 ne mentionne plus la possibilité pour les États membres d'exclure ces catégories de

1 — Langue originale: l'italien.

2 — JO L 135, p. 5.

3 — Directive du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux systèmes de garantie des dépôts (JO L 173, p. 149).

4 — Voir, en particulier, articles 20 et 21 de la directive 2014/49.

personnes de la garantie des dépôts, l'interprétation desdites notions revêt cependant une importance de nature systématique en ce que la législation relative à la garantie des dépôts bancaires s'inscrit désormais dans le corpus réglementaire unique pour les services financiers (single Rulebook) et constitue un des éléments de l'Union bancaire européenne [5].

I – Cadre juridique

A – *Droit de l'Union*

4. Il résulte du premier et du deuxième considérant de la directive 94/19 que, en instituant des systèmes de garantie des dépôts bancaires dans tous les États membres et en harmonisant, à partir d'un montant minimal, les garanties applicables, cette directive visait à promouvoir un développement harmonieux des activités des établissements de crédit dans l'ensemble de l'Union européenne, en supprimant toute restriction à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services, tout en renforçant la stabilité du système bancaire et la protection des épargnants [6].

5. À cet effet, la directive 94/19 prévoit, à son article 3, que chaque État membre veille à l'instauration sur son territoire d'un ou de plusieurs systèmes de garantie des dépôts. Aux termes de l'article 7, paragraphes 1 et 1 bis, de la même directive, les États membres veillent à ce que la garantie de l'ensemble des dépôts d'un même déposant soit d'au moins 100 000 euros en cas d'indisponibilité des dépôts [7].

6. Le système de garantie des dépôts institué par la directive 94/19 présente certaines exceptions. Cela ressort de son seizième considérant qui, s'il énonce, d'une part, que le niveau de garantie minimal prévu par la présente directive ne devrait pas laisser sans protection une proportion trop importante des dépôts, précise, d'autre part, qu'il ne conviendrait pas toutefois d'imposer un niveau de protection tel qu'il pourrait, dans certains cas, inciter à une mauvaise gestion des établissements de crédit.

7. En outre, aux termes du dix-huitième considérant de cette directive, «lorsqu'un État membre estime que certaines catégories de dépôts ou de déposants limitativement énumérés n'ont pas besoin d'une protection particulière, il doit pouvoir les exclure de la garantie offerte par les systèmes de garantie des dépôts».

8. Dans cette perspective, d'une part, l'article 2 de la directive 94/19 exclut certaines catégories de dépôts de tout remboursement de la part des systèmes de garantie [8] et, d'autre part, l'article 7, paragraphe 2, de la même directive confère aux États membres la faculté de prévoir que certains déposants ou certains dépôts sont exclus de la garantie.

5 — Le corpus réglementaire unique complet et détaillé pour les services financiers (single Rulebook), dont fait partie la législation relative à la garantie des dépôts bancaires, à présent contenue dans la directive 2014/49, constitue en fait un des trois piliers de l'Union bancaire européenne, avec le mécanisme de surveillance bancaire unique (Single Supervisory Mechanism) et le mécanisme de résolution unique (Single Resolution Mechanism). À cet égard, il convient de se reporter aux considérants 11 et 12 du règlement (UE) n° 1024/2013 du Conseil, du 15 octobre 2013, confiant à la Banque centrale européenne des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit (JO L 287, p. 63).

6 — Voir arrêt Allemagne/Parlement et Conseil (C-233/94, EU:C:1997:231, point 13) et exposé des motifs de la proposition de directive du Conseil relative aux systèmes de garantie des dépôts [COM(92) 188, p. 2] (JO C 163, p. 6).

7 — L'article 7 a été ainsi modifié par l'article 1, point 3, de la directive 2009/14/CE du Parlement et du Conseil, du 11 mars 2009, modifiant la directive 94/19/CE relative aux systèmes de garantie des dépôts en ce qui concerne le niveau de garantie et le délai de remboursement (JO L 68, p. 3).

8 — Il s'agit, plus précisément, des dépôts effectués par d'autres établissements de crédit en leur nom propre et pour leur propre compte, des dépôts relevant de la définition des «fonds propres» et de ceux découlant d'opérations pour lesquelles une condamnation pénale a été prononcée pour un délit de blanchiment de capitaux.

9. La liste des exclusions visées à l'article 7, paragraphe 2, de la directive 94/19 figure à son annexe I. Aux termes du point 7 de ladite annexe I, peuvent être exclus de la garantie les «[d]épôts des administrateurs, des dirigeants, des associés personnellement responsables, des détenteurs d'au moins 5 % du capital de l'établissement de crédit, des personnes chargées du contrôle légal des documents comptables qui vérifient les comptes de l'établissement de crédit et des déposants ayant les mêmes qualités dans d'autres sociétés du même groupe».

10. La directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, modifiant la directive 2002/87/CE et abrogeant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE [9], comporte à son article 3 les définitions suivantes:

«[…]

7) 'organe de direction': l'organe ou les organes d'un établissement, qui sont désignés conformément au droit national, qui sont compétents pour définir la stratégie, les objectifs et la direction globale de l'établissement et qui assurent la supervision et le suivi des décisions prises en matière de gestion et, en ce compris, les personnes qui dirigent effectivement les activités de l'établissement;

8) 'organe de direction dans sa fonction de surveillance': l'organe de direction agissant dans son rôle qui consiste à assurer la supervision et le suivi des décisions en matière de gestion;

9) 'direction générale': les personnes physiques qui exercent des fonctions exécutives dans un établissement, et qui sont responsables de sa gestion quotidienne à l'égard de l'organe de direction et rendent des comptes à celui-ci en ce qui concerne cette gestion;

[…]».

11. Les orientations sur l'évaluation de l'aptitude des membres de l'organe de direction et des titulaires de postes clés, adoptées par l'Autorité bancaire européenne (ABE) [10], au sens de l'article 16 du règlement (UE) 1093/2010 [11] (ci-après les «orientations de l'ABE»), comportent, au titre I, paragraphe 2, les définitions suivantes:

«a. 'organe de direction' désigne l'instance dirigeante (ou les instances dirigeantes) de l'établissement regroupant la fonction de surveillance et la fonction exécutive, qui est investie de la plus haute autorité décisionnelle et est habilitée à définir la stratégie, les objectifs et l'orientation générale de l'établissement.

b. 'organe de direction dans sa fonction de surveillance' désigne l'organe de direction agissant en tant qu'organe de surveillance qui supervise et contrôle le processus décisionnel de la direction;

c. 'membre' signifie un membre proposé ou en poste au sein de l'organe de direction;

d. 'titulaires de postes clés' signifie les membres du personnel exerçant des fonctions leur conférant une influence significative sur la direction de l'établissement de crédit, mais non membres de l'organe de direction. Il peut s'agir de directeurs de secteurs d'activité importants, de succursales de l'EEE, de filiales de pays tiers, de services d'assistance et de contrôle interne.»

9 — JO L 176, p. 338.

10 — EBA/GL/2012/06 du 22 novembre 2012 (https://www.eba.europa.eu/documents/10180/106695/EBA_2012_00220000_FR_COR.pdf).

11 — Règlement du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne), modifiant la décision nº 716/2009/CE et abrogeant la décision 2009/78/CE de la Commission (JO L 331, p. 12).

B – *Droit letton*

12. Le système de garantie des dépôts est régi en Lettonie par la loi relative à la garantie des dépôts (Noguldījumu garantiju likums), qui transpose la directive 94/19 dans l'ordre juridique letton.

13. L'article 3, premier alinéa, de cette loi prévoit que le montant de l'indemnité garantie auprès d'un établissement financier s'élève au montant du dépôt garanti, dans la limite de 100 000 euros.

14. L'article 17 de cette même loi énumère en revanche les cas où le paiement de l'indemnité garantie est exclu. Aux termes du paragraphe 4 de cet article, dans sa version en vigueur à partir du 19 juin 2009, l'indemnité garantie n'est pas due pour les «dépôts des actionnaires d'un établissement financier qui détiennent une participation qualifiée dans celui-ci, le président et les membres de la direction et du conseil d'administration, le chef du service d'audit interne, le contrôleur de l'entreprise et les autres employés d'un établissement financier qui planifient, dirigent et contrôlent l'activité de l'établissement de crédit et en sont responsables».

II – Faits, procédure au principal et questions préjudicielles

15. La demande préjudicielle présentée par le juge de renvoi s'inscrit dans le cadre d'un litige survenu à la suite de la faillite de la banque lettone Latvijas Krājbanka. Par décision du 21 novembre 2011, la FKTK a déclaré la cessation de la fourniture des services financiers par la banque Latvijas Krājbanka ainsi que la suspension des membres de son conseil d'administration et de sa direction.

16. À l'époque, Andrejs Surmačs, demandeur devant le juge de renvoi, occupait au sein de la banque le poste de vice-président, compétent pour les questions de droit international et de droit financier. Pour cette raison, par décision du 5 janvier 2012, en application de l'article 17, paragraphe 4, de la loi relative à la garantie des dépôts, la FKTK a refusé à M. Surmačs le versement de l'indemnité relative à la garantie des dépôts, en ce qu'il était un employé de l'établissement financier responsable de la planification, la direction et le contrôle de l'activité de cet établissement financier.

17. M. Surmačs a attaqué la décision de la FKTK devant l'Administratīvā apgabaltiesa (Cour administrative régionale) en faisant valoir que le poste qu'il occupait était en réalité uniquement à titre honorifique sans aucun pouvoir décisionnel sur aucune question et en demandant, dès lors, à cette cour d'enjoindre à la FKTK de le reconnaître comme une personne ayant droit à l'indemnité garantie.

18. Par décision du 24 avril 2013, l'Administratīvā apgabaltiesa a cependant rejeté le recours de M. Surmačs. En premier lieu, elle a retenu que, compte tenu de la signification du titre de «vice-président» en letton, une personne qui occupait ce poste devait être considérée comme un employé exerçant des fonctions d'encadrement. Cela serait démontré dans le cas d'espèce par le fait que le demandeur était subordonné directement au titulaire de la plus haute fonction de l'établissement de crédit, à savoir le président du conseil d'administration. En deuxième lieu, l'Administratīvā apgabaltiesa a relevé que, dans la classification des professions du code professionnel, le poste de M. Surmačs figurait dans la catégorie des «directeurs généraux et dirigeants d'entreprises», dont les fonctions principales comprennent l'établissement et la formulation des orientations principales de l'activité de l'entreprise ainsi que la planification, la direction et la coordination de ces activités. En troisième lieu, cette juridiction a relevé que les responsabilités mentionnées dans la description des fonctions du poste occupé par M. Surmačs permettaient de conclure que les taches qui lui avaient été confiées comprenaient la direction et l'organisation du travail de l'établissement de crédit concernant ses opérations internationales, ainsi que les autres opérations financières

importantes de cet établissement [12]. Dès lors, même si le poste occupé par M. Surmačs n'était pas repris dans la liste des personnes qui avaient le pouvoir de signer des documents, l'Administratīvā apgabaltiesa a néanmoins retenu qu'il ne faisait aucun doute que, conformément aux pouvoirs attachés au poste, celui-ci avait la possibilité d'influencer l'activité de l'établissement de crédit.

19. M. Surmačs s'est pourvu en cassation contre la décision de l'Administratīvā apgabaltiesa devant le juge de renvoi, en faisant valoir que le juge du premier degré n'avait pas examiné en substance le contenu des obligations et des responsabilités qui étaient à sa charge et qu'il aurait appliqué la loi lettone sans tenir compte de la directive 94/19 et, en particulier, du point 7 de son annexe I. Le juge de renvoi a estimé que ce pourvoi soulevait des doutes quant à l'interprétation de la directive 94/19.

20. En premier lieu, ledit juge se demande si la liste des personnes liées à l'établissement, auxquelles le versement de l'indemnité de garantie peut être refusé, au sens du point 7 de l'annexe I de la directive 94/19, doit être considérée comme exhaustive.

21. En deuxième lieu, le juge de renvoi se demande si l'exclusion du versement de l'indemnité de garantie, prévue au point 7 de l'annexe I de la directive 94/19, n'est possible qu'à l'égard des personnes responsables de l'activité de l'établissement de crédit dans son ensemble ou si elle s'applique également aux personnes dont la responsabilité est limitée à une fonction ou à une branche d'activité spécifique de l'établissement financier. Dans le deuxième cas, il serait alors nécessaire, selon le juge de renvoi, de préciser également s'il convient de tenir compte du contenu de cette branche d'activité ou de la fonction de cette personne, en ce sens que, eu égard à la logique de la disposition en cause, le paiement de l'indemnité de garantie ne pourrait être refusé qu'aux personnes dont les actions peuvent influencer de manière substantielle les résultats de l'activité de l'établissement de crédit et ainsi faciliter ou entraîner l'indisponibilité des dépôts.

22. En troisième lieu, selon le juge de renvoi, il est essentiel de préciser si, aux fins de l'application de l'exception pour les personnes visées au point 7 de l'annexe I de la directive 94/19, il est nécessaire que l'employé ait la pleine responsabilité du secteur d'activité qui lui est confié ou simplement une possibilité plus ou moins grande d'influencer l'orientation donnée à ce secteur. Dans ce dernier cas, il conviendrait de déterminer les critères sur la base desquels il est possible d'établir que l'influence exercée par un employé sur l'activité de l'établissement de crédit est suffisamment importante pour le considérer comme un «dirigeant» au sens de cette disposition et si, à cette fin, il convient de tenir compte uniquement des obligations et des droits propres au poste occupé par l'employé ou si, à la lumière de toutes les circonstances, l'influence réelle, même informelle, sur l'orientation de l'établissement de crédit ou sur un domaine d'activité particulier de celui-ci pourrait également être retenue.

23. À la lumière de toutes ces considérations, le juge de renvoi a décidé de surseoir à statuer au principal et de déférer à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Convient-il d'interpréter le point 7 de l'annexe I de la directive 94/19/CE du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 1994, relative aux systèmes de garantie des dépôts en ce sens que son énumération des personnes qui doivent être reconnues comme des personnes liées à l'établissement de crédit en cause auxquelles le droit à l'indemnité garantie doit être refusé est exhaustive?

12 — Plus précisément, cette description indiquait que les principales responsabilités inhérentes au poste de vice-président étaient: la planification, la coordination et la supervision des aspects juridiques des opérations internationales et de droit financier de la banque; l'organisation, la direction et l'aide juridique relatives aux opérations financières internationales de la banque; l'organisation, la direction et l'aide juridique relatives à d'autres opérations financières importantes de la banque, l'aide juridique pour les nouveaux produits financiers, l'assistance du conseil d'administration et de la direction de la banque en matière de droit financier et la fourniture d'avis correspondants; la rédaction d'avis juridiques, sur des questions juridiques particulièrement complexes.

2) La personne qui, conformément à la description du poste, a le droit de planifier, coordonner et superviser une branche d'activité de l'établissement de crédit ou l'exécution d'une fonction, et pas l'activité de l'établissement de crédit dans son ensemble, mais qui n'a cependant pas la possibilité de donner des instructions ou de prendre des décisions contraignantes pour d'autres personnes, peut-elle être reconnue comme un dirigeant de l'établissement de crédit ou une autre personne visée au point 7 de l'annexe I de la directive? Le contenu de la branche d'activité spécifique ou de la fonction particulière de l'établissement de crédit est-il pertinent à cet égard?

3) Convient-il d'interpréter le point 7 de l'annexe I de la directive en ce sens que les États membres peuvent refuser le versement de l'indemnité garantie à une personne qui, conformément aux obligations et aux droits indiqués dans la description du poste, ne peut pas être reconnue comme dirigeant, mais a eu en fait une influence significative sur les décisions importantes des dirigeants ou des associés personnellement responsables de l'établissement de crédit? Dans ce contexte, convient-il de prendre en considération l'influence purement informelle qui découle de l'autorité de la personne, de son savoir-faire et de ses connaissances relatives à l'activité de l'établissement de crédit?»

III – Procédure devant la Cour

24. La décision de renvoi est parvenue à la Cour le 18 mars 2014. M. Surmačs, le gouvernement letton et la Commission européenne ont déposé des observations.

IV – Analyse juridique

A – *Sur la première question préjudicielle*

25. Par sa première question préjudicielle, le juge de renvoi demande, en substance, si l'énumération figurant au point 7 de l'annexe I de la directive 94/19, qui vise certaines catégories de déposants pour lesquelles les États membres peuvent exclure la garantie des dépôts s'ils sont indisponibles, a un caractère exhaustif ou si les États membres peuvent étendre le champ d'application de ces exclusions à d'autres personnes non mentionnées dans cette énumération.

26. Divers éléments militent, à mon sens, en faveur d'une approche restrictive concernant l'énumération des déposants figurant au point 7 de l'annexe I de la directive 94/19.

27. En premier lieu, il convient de relever qu'il résulte expressément de l'exposé des motifs de la proposition de directive présentée par la Commission, sur la base de laquelle a ensuite été adoptée la directive 94/19, que «[l]a liste figurant à 1'annexe I est limitative et les États membres ne pourront exclure de la garantie que les établissements et les personnes qui y sont mentionnés, toute autre exclusion serait contraire à la directive» [13].

28. En deuxième lieu, l'article 7, paragraphe 2, de la directive 94/19 et son annexe I, à laquelle il renvoie, doivent être interprétés à la lumière du dix-huitième considérant de cette directive, rappelé au point 7 des présentes conclusions et qui se réfère sans aucun doute aux exceptions prévues par cette disposition. Il résulte de ce considérant que les États membres peuvent exclure de la garantie offerte par les systèmes de garantie des dépôts certaines catégories de dépôts ou de déposants *limitativement énumérés*.

13 — Voir p. 18 de l'exposé des motifs de la proposition de directive précitée à la note 6.

29. Or ledit considérant n'indique pas explicitement que la liste des dépôts et déposants figurant à l'annexe I de la directive 94/19 a un caractère exhaustif. Toutefois, la circonstance selon laquelle ceux-ci doivent être *limitativement énumérés* implique que, dans le cas où les États membres optent en faveur de l'exclusion de certaines catégories de dépôts et déposants de l'application de la garantie, ces États doivent énumérer de manière exhaustive dans leur législation interne les catégories de dépôts et déposants auxquelles l'exclusion s'applique [14]. Le fait que l'énumération des exclusions doive être exhaustive dans la législation nationale transposant la directive milite clairement lui aussi, à mon sens, en faveur d'une interprétation selon laquelle les États membres ne peuvent pas s'écarter de l'énumération des dépôts et des déposants pour lesquels la directive prévoit une possibilité d'exclusion de la garantie et ne peuvent pas étendre le champ d'application ratione personae de cette exclusion.

30. En troisième lieu, il convient d'observer que, comme cela a déjà été relevé, la directive 94/19 prévoit l'institution, dans les États membres, d'un ou de plusieurs systèmes de garantie des dépôts dans le double objectif de supprimer toute restriction à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services ainsi que de protéger les épargnants et assurer la stabilité du système bancaire.

31. L'article 7, paragraphe 2, de la directive 94/19 confère aux États membres la faculté de prévoir l'exclusion ou la réduction de la garantie susmentionnée pour certains déposants ou dépôts visés à l'annexe I de cette directive. Cette disposition constitue, dès lors, une règle dérogatoire au système de la garantie des dépôts prévu par la directive 94/19. À la différence de son article 2, qui prévoit certaines exclusions obligatoires, l'article 7, paragraphe 2, de la directive 94/19 laisse aux États membres le choix de prévoir ou non des exclusions de la garantie pour les déposants mentionnés à l'annexe I.

32. Or, selon un critère d'interprétation régulièrement appliqué par la Cour dans sa jurisprudence constante, les exemptions, dérogations ou exonérations à un principe général édicté par une règle de portée générale, sanctionnées par la législation de l'Union, sont d'interprétation stricte [15].

33. En application de ce critère d'interprétation, dans la mesure où la disposition qui confère aux États membres la faculté de prévoir une exclusion ou une réduction de la garantie offerte par les systèmes de garantie des dépôts constitue une règle qui déroge au régime du système de garantie institué par la directive elle-même, cette disposition doit être interprétée de manière restrictive.

34. Dès lors, il résulte, à mon sens, des considérations qui précèdent que l'énumération des déposants figurant au point 7 de l'annexe I de la directive 94/19 doit être interprétée en ce sens que les États membres ne peuvent pas étendre la portée de la dérogation à la garantie des dépôts à des personnes qui ne sont pas comprises dans l'énumération des déposants qui y sont indiqués.

35. Toutefois, comme nous le verrons dans l'analyse de la deuxième et de la troisième question préjudicielle, les notions visées au point 7 de l'annexe I de la directive 94/19 et, notamment pour ce qui concerne l'affaire pendante devant le juge de renvoi, les notions d'«administrateur» et de «dirigeant» sont des notions du droit de l'Union qui doivent être comprises d'un point de vue fonctionnel. Elles doivent dès lors être coordonnées avec les notions utilisées dans le droit national de chaque État membre et dans la pratique commerciale. En ce sens, l'exclusion de la garantie peut s'appliquer à des personnes qui occupent un poste dont la dénomination dans le droit national ou la pratique commerciale est différente de celle d'«administrateur» ou de «dirigeant», à condition que les fonctions qu'elles exercent concrètement puissent être considérées comme relevant de la définition de

14 — Alors que les autres versions linguistiques du dix-huitième considérant pourraient donner lieu à des interprétations différentes, la lecture que j'en propose résulte, à mon avis, de manière particulièrement claire, de celle de la version en langue allemande de la directive 94/19 qui énonce explicitement que les catégories de dépôts et de déposants *doivent être expressément mentionnées* («ausdrücklich genannt werden müssen») en se référant clairement à la législation nationale de transposition. La version en langue néerlandaise, qui utilise les termes «in een limitatieve lijst vermelde», confirme cette interprétation.

15 — Voir, en ce sens, arrêts Honyvem Informazioni Commerciali (C-465/04, EU:C:2006:199, point 24) ainsi que Pfeiffer e.a. (C-397/01 à C-403/01, EU:C:2004:584, point 52 et jurisprudence citée).

ces notions. L'exclusion de la garantie ne pourra pas en revanche être étendue à des personnes qui ne relèvent pas d'un point de vue fonctionnel de ces notions. Il appartient au juge national d'effectuer une analyse pour déterminer si une personne, indépendamment de la dénomination du poste qu'elle occupe, relève ou non des notions d'«administrateur» ou de «dirigeant».

36. Par conséquent, une personne qui, selon le droit national ou selon la pratique commerciale nationale ou propre à l'établissement de crédit en cause occupe, par exemple, comme dans l'affaire pendante devant le juge de renvoi, le poste de vice-président peut parfaitement relever du champ d'application de l'exclusion de la protection prévue par la directive 94/19 si, d'un point de vue fonctionnel, son poste peut être considéré comme relevant des notions d'«administrateur» ou de «dirigeant» au sens de la directive précitée.

37. En conclusion, il convient de répondre à la première question préjudicielle posée par l'Augstākā Tiesa que l'énumération visée au point 7 de l'annexe I de la directive 94/19 est exhaustive en ce sens que les législations nationales ne peuvent pas étendre le champ d'application de l'exclusion de la garantie des dépôts à des personnes qui, indépendamment de la dénomination de leur poste, ne relèvent pas d'un point de vue fonctionnel des notions prévues par cette énumération.

B – *Sur la deuxième et la troisième question préjudicielle*

38. Par la deuxième et la troisième question préjudicielle, qui, à mon sens, peuvent être traitées ensemble, le juge de renvoi demande, en substance, à la Cour de préciser le niveau et la portée de la responsabilité dans la direction de l'établissement de crédit que doivent posséder les cadres supérieurs de celui-ci, afin qu'ils puissent être considérés comme des personnes auxquelles s'applique l'exclusion de la garantie des dépôts, prévue au point 7 de l'annexe I de la directive 94/19. Le juge de renvoi pose une série de questions spécifiques qui sont, selon lui, déterminantes pour la solution du litige dont il est saisi, concernant la portée, le niveau et le contenu de cette responsabilité, ainsi que sur la manière selon laquelle cette responsabilité doit être établie.

39. Il convient de relever à titre liminaire que, bien que le juge de renvoi ne l'affirme pas expressément, il résulte du libellé des questions préjudicielles et du dossier que la portée de la deuxième et de la troisième question préjudicielle doit être comprise comme étant limitée exclusivement à l'interprétation, parmi les diverses catégories de déposants prévues au point 7 de l'annexe I de la directive 94/19, de celles d'«administrateur» et de «dirigeant». En effet, les autres catégories de déposants mentionnées au point 7 de l'annexe I de la directive 94/19 ne sont pas pertinentes aux fins de la solution de l'affaire pendante devant le juge de renvoi.

40. Or, ni l'annexe I de la directive 94/19 ni aucune autre disposition de celle-ci ne définissent les notions d'«administrateur» et de «dirigeant». En ces circonstances, il convient d'interpréter ces deux notions pour en clarifier le sens et la portée.

41. À cet égard, il convient tout d'abord d'observer que, par la directive 94/19, le législateur de l'Union, en se fondant sur le principe de l'harmonisation minimale [16], a souhaité harmoniser les éléments principaux des systèmes de garantie des dépôts [17], dont relève le régime des exclusions de garantie pour certaines catégories de déposants, parmi lesquelles figurent ceux mentionnés au point 7 de l'annexe I de ladite directive.

16 — Voir considérant 6 de la directive 2014/49.

17 — Voir neuvième considérant de la directive 94/19.

42. Il convient en outre de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, il découle des exigences tant de l'application uniforme du droit de l'Union que du principe d'égalité que les termes d'une disposition du droit de l'Union qui ne comporte aucun renvoi exprès au droit des États membres pour déterminer son sens et sa portée doivent normalement trouver, dans toute l'Union, une interprétation autonome et uniforme [18].

43. Il découle de ces considérations que les notions d'«administrateur» et de «dirigeant», visées au point 7 de l'annexe I de la directive 94/19, ont une dimension autonome propre au droit de l'Union et ne correspondent pas nécessairement à la signification qu'elles ont en droit national.

44. S'agissant de notions du droit de l'Union, et aux fins de procéder à leur interprétation, il y a lieu, selon une jurisprudence constante, de tenir compte non seulement du libellé de la disposition dans laquelle elles figurent, mais également du contexte dans lequel elles s'inscrivent et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elles font partie [19]. Même la genèse d'une disposition du droit de l'Union peut fournir des éléments pertinents aux fins de son interprétation [20].

45. En ce qui concerne, tout d'abord, l'interprétation littérale des deux termes en question, il convient d'observer que, en italien, le terme «amministratore» fait référence au pouvoir/à la fonction de gérer et peut être compris, dans le langage juridique commun, comme un terme visant un membre du conseil d'administration d'une société. Le terme «dirigeant», en revanche, se réfère au pouvoir/à la fonction de direction et vise, en général, un employé qui exerce principalement des fonctions de direction dans une entreprise.

46. Toutefois, aussi bien le terme «administrateur» que le terme «dirigeant» peuvent avoir des significations ayant des nuances différentes dans les différentes langues de l'Union. En ce sens, le gouvernement letton a, par exemple, souligné dans ses observations que le terme utilisé dans la version en langue lettone de la directive pour viser le «dirigeant», à savoir le terme «vadītājs», a une portée plus large que celle des termes correspondants utilisés dans les versions en langues anglaise (manager) et française (dirigeants).

47. Il s'ensuit, à mon sens, et sans qu'il soit nécessaire de développer davantage l'analyse textuelle, que l'interprétation littérale de ces deux termes ne peut pas fournir une réponse concluante sur leur portée. Dès lors, il convient d'effectuer une interprétation téléologique et systématique de la disposition qui contient ces notions, en tenant compte de sa genèse.

48. En ce qui concerne l'interprétation téléologique de la disposition en question, il résulte du dix-huitième considérant de la directive 94/19 que la logique qui justifie la possibilité conférée aux États membres d'exclure certains déposants de la garantie offerte par les systèmes de garantie des dépôts repose sur le fait que ces dépôts ou déposants ne nécessitent pas une protection particulière. Puis il résulte de la proposition de directive de la Commission, sur la base de laquelle a ensuite été adoptée la directive 94/19, que l'idée à l'origine de la prévision des exclusions en question était de ne pas offrir de garantie des dépôts à des personnes qui auraient pu difficilement être considérées comme méritant une protection en ce qu'elles seraient insuffisamment compétentes ou informées [21].

49. Par ailleurs, il résulte également du seizième considérant de la directive 94/19, cité au point 6 des présentes conclusions, que le législateur en 1994 a estimé que le niveau de garantie minimal prévu par la directive ne devait pas être tel qu'il incite à une mauvaise gestion des établissements de crédit. Or, comme la Commission l'a souligné, ce considérant met en exergue le fait que l'éventuelle exclusion de

18 — Voir arrêt Deckmyn et Vrijheidsfonds (C-201/13, EU:C:2014:2132, point 14 et jurisprudence citée).

19 — Voir arrêt Circul Globus Bucureşti (C-283/10, EU:C:2011:772, point 32). Voir également, dans le même sens, arrêts Partena (C-137/11, EU:C:2012:593, point 56) ainsi que Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862, point 34 et jurisprudence citée).

20 — Arrêt Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement et Conseil (C-583/11 P, EU:C:2013:625, point 50).

21 — Voir p. 18 de l'exposé des motifs de la proposition de directive mentionnée à la note 6.

certaines catégories de personnes, notamment des cadres dirigeants des établissements de crédit, était, dans le cadre de la directive 94/19, lié à l'objectif d'éviter des conflits de nature morale. L'idée sous-jacente était que les administrateurs ou les dirigeants d'établissements de crédit, qui auraient pu se fier à ce que, en cas de problème concernant l'activité de la banque, leurs dépôts seraient en tout état de cause protégés, même uniquement à hauteur d'un montant limité, auraient pu être incités à prendre des décisions plus risquées et donc potentiellement préjudiciables à l'établissement de crédit [22].

50. À cet égard, je ne peux pas m'empêcher d'observer toutefois que, s'il est vrai que telle est la logique qui sous-tend le choix du législateur en 1994 de prévoir une exclusion de la garantie pour les dépôts des administrateurs et des dirigeants des établissements de crédit, le législateur en 2014, dans la nouvelle directive 2014/49, semble cependant avoir choisi de ne plus poursuivre cet objectif. Cette nouvelle réglementation ne contient en effet ni une exclusion de la garantie pour ces catégories de déposants ni l'indication, à ses considérants, de la nécessité de poursuivre un tel objectif. Dans ce contexte, bien qu'il soit manifeste que la directive 2014/49 ne s'applique pas, ratione temporis, à l'affaire pendante devant le juge de renvoi, j'estime toutefois que le fait qu'un tel objectif ne figure plus dans la nouvelle directive peut laisser à penser que, dans le système de l'Union, un tel objectif, même avant l'adoption de la directive 2014/49, n'était pas particulièrement recherché, en substance.

51. En ce qui concerne l'interprétation systématique, la législation relative aux systèmes de garantie des paiements doit être désormais considérée comme une des parties d'un système réglementaire de l'Union concernant les banques et les autres institutions financières [23]. Elle constitue plus particulièrement un des éléments de l'Union bancaire européenne [24]. Par ailleurs, la directive 94/19 elle-même s'insérait déjà dans un cadre réglementaire plus large, comme le confirment certaines références à différentes autres directives visées à certains de ses considérants [25]. L'interprétation des notions d'«administrateur» et de «dirigeant» doit donc tenir compte du système normatif dans lequel elles s'insèrent [26]. Le fait que certaines des dispositions de ce système normatif n'étaient pas encore en vigueur au moment des faits de l'affaire au principal n'empêche pas, selon moi, de recourir à ces dispositions comme instrument d'interprétation.

52. Or une analyse de la législation de l'Union en matière d'établissements de crédit me semble démontrer que deux catégories de postes, qui sont assimilables à celles d'administrateur et de dirigeant au sens de la directive 94/19, sont considérées comme devant être réglementées. Ainsi, d'une part, la législation de l'Union prévoit certaines dispositions concernant l'organe de direction des établissements de crédit soit dans sa fonction de direction proprement dite, soit dans sa fonction de supervision et de contrôle. D'autre part, cette législation concerne également des personnes qui, tout en n'étant pas membres des organes de direction de l'établissement de crédit, occupent en son sein des postes clés dans la direction, en rendant compte de leurs actions à l'organe de direction.

53. C'est précisément dans ce sens que la directive 2013/36 a prévu des règles spécifiques concernant tant l'organe de direction que les personnes faisant partie de ce qui est défini comme étant la «direction générale» [27]. Cette directive prévoit, par exemple, des dispositifs de gouvernance qui s'appliquent soit à l'organe de direction, soit à la direction générale [28]. La même directive prévoit

22 — Voir également, à cet égard, considérations figurant dans l'arrêt de la Cour AELE du 28 janvier 2013, Autorité de surveillance AELE/Islande, E-16/11, p. 167.

23 — Voir arrêts de la Cour AELE, Autorité de surveillance AELE/Islande, précité à la note 22 (p. 128), et du 22 novembre 2012, Aresbank S.A./Landsbankinn hf., Fjármálaeftirlitið et Islande, E-17/11 (p. 86 à 95).

24 — Voir point 3 et note 5 des présentes conclusions.

25 — Voir, notamment, cinquième et sixième considérants de la directive 94/19.

26 — À cet égard, il convient d'observer que le point 4 de l'annexe I de la directive 97/9/CE du Parlement européen et du Conseil, du 3 mars 1997, relative aux systèmes d'indemnisation des investisseurs (JO L 84 p. 22) prévoit une exception identique à celle prévue au point 7 de l'annexe I de la directive 94/19.

27 — Voir article 3, paragraphe 1, point 9, de la directive 2013/36, précitée au point 10.

28 — Voir, notamment, le comité de nomination prévu à l'article 88, paragraphe 2, de la directive 2013/36.

également, toujours à titre d'exemple, que, en cas d'acquisition envisagée d'une participation qualifiée dans un établissement de crédit, les autorités compétentes doivent évaluer, aux fins de garantir la gestion saine et prudente de l'établissement de crédit visé par ce projet, notamment, l'honorabilité, les connaissances, les compétences et l'expérience de tout membre de l'organe de direction et de tout membre de la direction générale qui assureront la direction des activités de l'établissement de crédit à la suite de l'acquisition envisagée [29].

54. Dans la même perspective, l'ABE a prévu des critères et des procédures que les établissements de crédit et les autorités compétentes sont tenus de respecter lors de l'évaluation de l'aptitude des membres, effectifs ou candidats, de l'organe de direction d'un établissement de crédit dans ses fonctions de direction et de supervision stratégique, mais qui concernent également l'évaluation des «titulaires de postes clés» définis dans les orientations de l'ABE.

55. Or, dans ce contexte législatif et à la lumière des définitions figurant à la fois à l'article 3, paragraphe 1, points 7, 8 et 9, de la directive 2013/36 et dans les orientations de l'ABE, j'estime que peuvent relever de la notion d'«administrateur» au sens de la directive 94/19 les membres des organes sociaux de l'établissement de crédit chargés d'exercer des fonctions de direction et/ou de surveillance de celui-ci [30]. Cette définition de la notion d'«administrateur» me semble être cohérente avec celle de «membre de l'organe de direction», telle que définie dans la directive 2013/36 et dans les orientations de l'ABE.

56. Dans la même perspective, peuvent, selon moi, être considérés comme relevant de la notion de «dirigeants» les membres du personnel de l'établissement de crédit qui, bien que ne faisant pas partie de l'organe de direction, occupent des postes essentiels dans la direction quotidienne de l'établissement de crédit, en ayant la possibilité d'exercer une influence significative sur la direction de l'établissement lui-même et qui rendent compte de leurs fonctions directement à l'organe de direction. Une telle définition de la notion de «dirigeant» me semble être, elle aussi, cohérente avec la notion de «direction générale» visée par la directive 2013/36 ainsi qu'avec la notion de «titulaires de postes clés» au sens des orientations de l'ABE.

57. Du reste, ces définitions sont également cohérentes avec les objectifs poursuivis par le législateur en 1994, qui ont été identifiés aux points 48 et 49 des présentes conclusions.

58. Toutefois, il appartiendra au juge national, en tenant compte de toutes les circonstances de l'affaire, d'apprécier concrètement si une personne liée à un établissement de crédit peut ou non être considérée comme relevant de l'une des deux catégories précitées.

59. Après avoir défini les deux notions en question, il est maintenant possible, sur cette base, de répondre précisément aux questions spécifiques soulevées par le juge de renvoi. Ces questions sont relatives, d'une part, à la portée de la responsabilité qui doit être reconnue à un employé d'un établissement de crédit pour pouvoir le qualifier de «dirigeant», au sens de la directive 94/19 et, d'autre part, au niveau et au contenu de cette responsabilité, ainsi qu'aux circonstances concrètes qui permettent de l'établir.

60. En ce qui concerne la portée de la responsabilité, le juge de renvoi demande, avant tout, si une telle responsabilité doit être comprise comme visant l'activité de l'établissement de crédit dans son ensemble ou s'il suffit que l'employé soit responsable d'une seule branche d'activité de l'établissement. Dans le deuxième cas, le juge de renvoi demande si le contenu de cette branche est important.

29 — Voir article 23, paragraphe 1, sous b), de la directive 2013/36.

30 — À cet égard, il est possible de relever que, dans la recommandation 2004/913/CE de la Commission, du 14 décembre 2004, encourageant la mise en œuvre d'un régime approprié de rémunération des administrateurs des sociétés cotées (JO L 385, p. 55), l'«administrateur» est défini comme «toute personne membre des organes d'administration, de direction ou de surveillance d'une société cotée».

61. Sur la base de la définition de «dirigeant» adoptée au point 56 des présentes conclusions, j'estime que, afin qu'une personne puisse être qualifiée de tel, il n'est pas nécessaire que la responsabilité liée à la position qu'elle occupe s'étende à l'activité de l'établissement de crédit dans son ensemble. Afin qu'une personne soit en mesure d'exercer une influence significative sur la direction d'un établissement de crédit, il peut en fait être suffisant, selon moi, que cette personne soit responsable d'une branche d'activité de l'établissement, qui doit cependant avoir une importance significative dans le cadre de l'activité globale de l'établissement. Il est donc manifeste que la possibilité d'exercer une influence significative sur la direction de l'établissement de crédit dépendra du type et de l'importance de la branche d'activité en question. Il appartiendra au juge national de déterminer concrètement si la responsabilité relative à la branche d'activité en question, dans le litige dont il est saisi, permet ou non à la personne qui en a la charge d'exercer une influence significative sur la direction de l'établissement lui-même. À cet égard, je considère que la responsabilité de diriger, structurer, planifier, coordonner et superviser l'activité d'un établissement de crédit concernant ses opérations internationales ainsi que les autres opérations financières importantes de cet établissement permet, de manière générale et sous réserve d'une analyse des circonstances concrètes du cas d'espèce, d'exercer une influence significative sur la direction de l'établissement.

62. En ce qui concerne ensuite le niveau et le contenu de la responsabilité nécessaire pour qu'un employé d'un établissement de crédit puisse être reconnu comme un dirigeant, au sens de la directive 94/19, le juge de renvoi se demande d'abord s'il est nécessaire que cet employé ait une responsabilité pleine et entière concernant l'activité de l'établissement de crédit ou du secteur d'activité relevant de sa compétence ou s'il suffit qu'il ait une simple possibilité d'influencer, même informellement, cette activité. Ledit juge se demande ensuite s'il est nécessaire, pour qu'une personne soit qualifiée de dirigeant, qu'elle dispose d'un pouvoir de donner des instructions ou de prendre des décisions contraignantes pour d'autres personnes.

63. À cet égard, il résulte de la notion de «dirigeant», définie au point 56 des présentes conclusions, qu'afin qu'un employé puisse être qualifié de tel, il doit jouer un rôle important au sein de l'établissement de crédit, qui lui permette d'exercer une influence significative sur la direction de l'établissement lui-même et qu'il doive rendre compte directement de son activité à l'organe de direction. À la lumière de cette définition du dirigeant, j'estime que, pour qu'un employé puisse être qualifié de tel, il n'est pas absolument nécessaire qu'il ait la responsabilité pleine et entière d'un secteur d'activité, ni qu'il ait le pouvoir de donner des instructions ou d'adopter des décisions contraignantes. En fait, il n'est pas exclu que, selon les circonstances propres à chaque cas spécifique, le pouvoir de diriger, structurer, planifier, coordonner et superviser l'activité d'un établissement de crédit permette à la personne qui dispose de ce pouvoir d'exercer une influence significative sur cet établissement. Il appartiendra toutefois au juge national de vérifier, concrètement, sur la base de toutes les circonstances de l'affaire, si, nonobstant l'absence de responsabilité complète dans un secteur d'activité et/ou du pouvoir de donner des instructions ou d'adopter des décisions contraignantes, l'employé peut effectivement exercer une influence significative sur la direction de l'établissement de crédit.

64. Ces dernières considérations me conduisent à répondre à la dernière question posée par le juge de renvoi, qui demande si, pour qualifier un employé de «dirigeant», il convient de ne tenir compte que des obligations et des droits propres au poste occupé par celui-ci, tels qu'ils figurent dans la description de son poste, ou s'il convient de tenir compte, à la lumière des considérations de l'affaire, de l'influence effective, même à caractère informel, exercée sur l'activité de l'établissement de crédit par l'employé concerné. Ainsi que cela résulte des considérations qui précèdent, j'estime que le juge national doit prendre en considération toutes les circonstances et tous les éléments de l'affaire en cause dans l'appréciation qu'il effectuera pour déterminer si un employé peut ou non être qualifié de dirigeant, au sens de l'article 94/19. Il s'ensuit que, si la description professionnelle du poste occupé et des fonctions exercées constitue certainement un élément d'analyse important, le juge national doit cependant tenir compte de la situation concrète et des pouvoirs d'influence, même à caractère informel, effectivement exercés dans l'établissement de crédit par la personne en question.

V – Conclusion

65. Pour les motifs exposés précédemment, je propose donc à la Cour de répondre comme suit aux questions préjudicielles soulevées par l'Augstākā Tiesa:

L'énumération visée au point 7 de l'annexe I de la directive 94/19/CE du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 1994, relative aux systèmes de garantie des dépôts est exhaustive en ce sens que les législations nationales ne peuvent pas étendre le champ d'application de l'exclusion de la garantie des dépôts à des personnes qui, indépendamment de l'intitulé de leur poste, ne relèvent pas d'un point de vue fonctionnel des notions prévues par cette énumération.

Relèvent de la notion d'«administrateur», visée au point 7 de l'annexe I de la directive 94/19, les membres des organes sociaux de l'établissement de crédit chargés des activités de direction et/ou de surveillance de cet établissement. Relèvent de la notion de «dirigeant», visée au point 7 de l'annexe I de la directive 94/19, les membres du personnel de l'établissement de crédit qui, bien qu'ils ne fassent pas partie de l'organe de direction, jouent un rôle fondamental dans la direction quotidienne de l'établissement de crédit, en ayant la possibilité d'exercer une influence significative sur la direction de l'établissement lui-même, en rendant compte directement de leurs actions à l'organe de direction.

Pour qu'un employé puisse être qualifié de «dirigeant», au sens de la directive 94/19, il n'est pas strictement nécessaire que la responsabilité liée au poste qu'il occupe s'étende à l'activité de l'établissement de crédit dans son ensemble, ni qu'il dispose de la responsabilité pleine et entière d'un secteur d'activité ou du pouvoir de donner des instructions ou d'adopter des décisions contraignantes.

Il appartient toutefois au juge national, eu égard à toutes les circonstances pertinentes de l'affaire, y compris, en plus de la description professionnelle du poste occupé, de la situation concrète et des pouvoirs effectivement exercés dans l'établissement de crédit par l'employé, de vérifier concrètement s'il a réellement la possibilité d'exercer une influence significative sur la direction de l'établissement de crédit.