Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

2 septembre 2015 *

«Renvoi préjudiciel — Directive 94/19/CE — Annexe I, point 7 — Système de garantie des dépôts — Exclusion de certains déposants du système de garantie des dépôts — Exclusion d'un 'dirigeant'»

Dans l'affaire C-127/14,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle introduite par l'Augstākā Tiesa (Lettonie), par décision du 12 mars 2014, parvenue à la Cour le 18 mars 2014, dans la procédure

Andrejs Surmačs

contre

Finanšu un kapitāla tirgus komisija,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M^me^ R. Silva de Lapuerta, président de chambre, MM. J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, J. L. da Cruz Vilaça (rapporteur) et C. Lycourgos, juges,

avocat général: M. P. Mengozzi,

greffier: M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées:

— pour M. Surmačs, par lui-même,

— pour le gouvernement letton, par M. I. Kalniņš et M^me^ L. Skolmeistare, en qualité d'agents,

— pour la Commission européenne, par MM. A. Sauka et K.-P. Wojcik, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 17 mars 2015,

rend le présent

* Langue de procédure: le letton.

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'annexe I, point 7, de la directive 94/19/CE du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 1994, relative aux systèmes de garantie des dépôts (JO L 135, p. 5), telle que modifiée par la directive 2009/14/CE du Parlement européen et du Conseil, du 11 mars 2009 (JO L 68, p. 3, ci-après la «directive 94/19»).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant M. Surmačs à la Finanšu un kapitāla tirgus komisija (commission des finances et du marché des capitaux, ci-après la «FKTK»), au sujet du refus de cette dernière de reconnaître M. Surmačs comme un déposant ayant droit à la garantie prévue par la directive 94/19.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

3 La directive 94/19 a été abrogée par la directive 2014/49/UE du Parlement européen et du Conseil, du 16 avril 2014, relative aux systèmes de garantie des dépôts (JO L 173, p. 149). Cette abrogation prenant effet à la date du 4 juillet 2015, la directive 94/19 demeure applicable à l'affaire au principal.

4 Les premier, seizième et dix-huitième considérants de la directive 94/19 énonçaient:

«considérant que, conformément aux objectifs du traité, il convient de promouvoir un développement harmonieux des activités des établissements de crédit dans l'ensemble de la Communauté 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;

[...]

considérant, 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, dans l'intérêt tant de la protection des consommateurs que de la stabilité du système financier; que, d'autre part, il ne conviendrait pas d'imposer dans toute la Communauté un niveau de protection qui, dans certains cas, pourrait avoir pour effet d'inciter à une mauvaise gestion des établissements de crédit; qu'il convient de tenir compte du coût du financement des systèmes de garantie; qu'il paraît raisonnable de fixer le niveau de garantie minimal harmonisé à 20 000 [euros]; que des dispositions transitoires limitées pourraient être nécessaires pour permettre aux systèmes de garantie de respecter ce chiffre;

[...]

considérant que, 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;

[...]»

5 Aux termes de l'article 3, paragraphe 1, alinéa premier, de la directive 94/19:

«Chaque État membre veille à l'instauration et à la reconnaissance officielle sur son territoire d'un ou de plusieurs systèmes de garantie des dépôts. [...]»

6 L'article 7, paragraphes 1 et 2, de cette directive disposait:

«1. Les États membres veillent à ce que la garantie de l'ensemble des dépôts d'un même déposant soit d'au moins 50 000 EUR en cas d'indisponibilité des dépôts.

[...]

2. Les États membres peuvent prévoir que certains déposants ou certain dépôts sont exclus de la garantie ou sont plus faiblement garantis. La liste de ces exclusions figure à l'annexe I.»

7 L'annexe I de ladite directive énumérait la liste des exclusions visées à l'article 7, paragraphe 2, de celle-ci. Parmi les dépôts qui pouvaient ainsi être exclus de la garantie figuraient, au point 7 de cette annexe, ceux 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».

8 De la même manière, l'annexe I, point 8, de la directive 94/19 disposait que pouvaient être exclus de la garantie les «dépôts des proches parents et des tiers agissant pour le compte des déposants cités au point 7».

Le droit letton

9 La directive 94/19 a été transposée en droit letton par la loi relative à la garantie des dépôts (Noguldījumu garantiju likums). Le fonds de garantie des dépôts est constitué par les contributions des sujets mentionnés à son article 7. En vertu de l'article 1er, paragraphe 7, de ladite loi, ce fonds de garantie est géré par la FKTK.

10 L'article 17, paragraphe 4, de la même loi prévoit que ledit fonds n'est pas tenu de garantir le paiement d'une indemnité s'agissant des «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».

Le litige au principal et les questions préjudicielles

11 Le 21 novembre 2011, la FKTK a adopté la décision nº 278, relative à la cessation de la fourniture des services financiers par la société Latvijas Krājbanka (ci-après la «banque»). À cette date, M. Surmačs occupait, au sein de la banque, le poste de vice-président chargé des questions de droit international et financier. Il ressort de la décision de renvoi que M. Surmačs était directement subordonné au président du conseil d'administration et qu'il était lui-même membre de cet organe avant de devenir vice-président, poste qu'il occupait à la date de cette décision de la FKTK.

12 Par décision du 5 janvier 2012, la FKTK a constaté que, en raison du poste qu'il occupait au sein de la banque, M. Surmačs ne pouvait être considéré comme étant un déposant couvert par la garantie prévue par la loi relative à la garantie des dépôts. Cette décision était fondée sur l'article 17, paragraphe 4, de ladite loi en vertu duquel cette garantie ne peut bénéficier à un employé de l'établissement financier responsable de la planification, de la direction et du contrôle de l'activité de ce dernier.

13 Contestant le bien-fondé de cette décision de la FKTK au motif que le poste qu'il occupait au sein de la banque l'était en réalité à titre honorifique, sans aucun pouvoir décisionnel, M. Surmačs a saisi l'Administratīvā apgabaltiesa (Cour administrative régionale) d'un recours que celle-ci a rejeté par décision du 24 avril 2013.

14 M. Surmačs s'est pourvu en cassation contre la décision de l'Administratīvā apgabaltiesa devant la juridiction de renvoi, en faisant valoir, en substance, qu'une évaluation concrète des obligations, des droits et des responsabilités se rattachant au poste de vice-président aurait permis d'établir qu'il n'avait ni le pourvoir de prendre des décisions contraignantes ni d'influencer l'activité de la banque. En outre, selon M. Surmačs, l'Administratīvā apgabaltiesa a appliqué la loi relative à la garantie des dépôts sans tenir compte de l'article 7, paragraphe 2, et de l'annexe I, point 7, de la directive 94/19.

15 La FKTK soutient, devant la juridiction de renvoi, que la fonction qu'exerçait M. Surmačs au sein de la banque, à l'époque de la décision mentionnée au point 11 du présent arrêt, relève de l'exclusion prévue à l'article 17, paragraphe 4, de la loi relative à la garantie des dépôts et qu'il devait être considéré comme étant un «dirigeant», au sens de l'annexe I, point 7, de la directive 94/19. En outre, selon la FKTK, il convient de prendre en considération, aux fins de l'exclusion de la garantie, non seulement les pouvoirs formellement octroyés à M. Surmačs, mais également l'influence qu'il pouvait exercer, d'une façon informelle, sur les activités de la banque.

16 C'est dans ces conditions que l'Augstākā tiesa (Cour suprême) a décidé de surseoir à statuer et de poser 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?

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?»

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

17 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si les dépôts exclus au titre de l'annexe I, point 7, de la directive 94/19, y sont énumérés de manière exhaustive, de sorte que les États membres ne peuvent prévoir, dans leur droit national, d'autres catégories de déposants auxquelles s'appliquerait l'exclusion de la garantie des dépôts.

18 Il y a lieu de relever, tout d'abord, que le dix-huitième considérant de la directive 94/19 prévoit que certaines catégories de dépôts ou de déposants peuvent être exclus du système de garantie. Aux termes de ce considérant, de tels dépôts ou déposants doivent être limitativement énumérés.

19 À cet égard, l'article 7, paragraphe 2, de la directive 94/19 autorise les États membres à exclure de la garantie ou à garantir plus faiblement certaines catégories de déposants ou certains types de dépôts et précise que la liste de ces exclusions figure à l'annexe I de cette directive. Or, il ne ressort nullement du libellé de cette disposition que ladite énumération revêt un caractère indicatif ni que les États membres peuvent étendre les catégories de dépôts et de déposants prévues à l'annexe I.

20 Ensuite, il convient de rappeler que, dans l'exposé de motifs de sa proposition du 4 juin 1992 [COM(92) 188 final, JO C 163, p. 6], ayant conduit à l'adoption de la directive 94/19, la Commission avait clairement indiqué, à la page 18 de cet exposé, que la liste des exceptions au système de garantie prévues à l'annexe I «est limitative et les États membres ne pourront exclure de la garantie que les établissements et les personnes qui y sont mentionnées», toute autre exclusion étant contraire à la directive.

21 Enfin, il ressort du premier considérant de la directive 94/19 que celle-ci poursuit le double objectif de garantir les épargnants en cas d'indisponibilité des dépôts confiés aux établissements de crédit et de renforcer la stabilité du système bancaire.

22 À cet effet, l'article 3, paragraphe 1, de cette directive enjoint aux États membres de veiller à l'instauration sur leur territoire d'un ou de plusieurs systèmes de garantie des dépôts. Ces systèmes, en vertu de l'article 7, paragraphe 1, de ladite directive, doivent assurer un niveau minimum de couverture, pour chaque déposant, à hauteur de 50 000 euros.

23 Par dérogation à cette règle, l'article 7, paragraphe 2, et l'annexe I de la directive 94/19 autorisent les États membres à exclure de la garantie certains dépôts ou déposants.

24 Dès lors que les catégories prévues à l'annexe I de la directive 94/19 constituent une exception à la règle générale prévue à l'article 3 de ladite directive, elles doivent faire l'objet d'une interprétation stricte (voir, par analogie, arrêt Fastweb, C-19/13, EU:C:2014:2194, point 40).

25 Toutefois, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 35 de ses conclusions, les catégories auxquelles se réfère l'annexe I, point 7, de la directive 94/19 pour déterminer les dépôts ou déposants exclus de la garantie doivent être définies d'un point de vue fonctionnel. Par conséquent, l'exclusion de la garantie des dépôts s'applique aux personnes qui exercent des fonctions qui peuvent être considérées, eu égard au droit national et à la pratique commerciale de l'État membre, comme relevant des notions visées audit point de cette annexe, quelle que soit la dénomination même des fonctions ainsi exercées, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier.

26 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la première question que les dépôts exclus au titre de l'annexe I, point 7, de la directive 94/19 y sont énumérés de manière exhaustive, de sorte que les États membres ne peuvent prévoir, dans leur droit national, d'autres catégories de déposants qui ne relèvent pas, du point de vue des fonctions exercées, des notions énumérées par ce même point, afin de leur appliquer l'exclusion de la garantie des dépôts.

Sur les deuxième et troisième questions

27 Par ses deuxième et troisième questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'annexe I, point 7, de la directive 94/19 doit être interprétée en ce sens que les États membres peuvent exclure de la garantie prévue par cette directive, en tant que dirigeant ou personne relevant d'une des autres catégories visées audit point 7, certaines personnes en raison de la fonction occupée au sein de l'établissement de crédit concerné, telle que celle qu'occupait le demandeur au principal.

28 À cet égard, conformément à une jurisprudence constante de la Cour, en vue de l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union, il y a lieu de tenir compte non seulement des termes de celle-ci, mais également de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie (arrêt Rosselle, C-65/14, EU:C:2015:339, point 43 et jurisprudence citée). La genèse d'une disposition du droit de l'Union peut également présenter des éléments pertinents pour son interprétation (arrêt Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement et Conseil, C-583/11 P, EU:C:2013:625, point 50).

29 Il y a lieu de relever, tout d'abord, que la teneur littérale de la disposition en cause ne permet pas, à elle seule, de donner une réponse aux questions de la juridiction de renvoi. En effet, l'annexe I, point 7, de la directive 94/19 se limite à énumérer les catégories de déposants pouvant être exclues de la garantie, sans fournir d'indications supplémentaires concernant les raisons qui justifient lesdites exclusions ou les rôles et fonctions que sont censés exercer ces déposants pour relever de l'exclusion établie par cette disposition. De telles précisions ne ressortent pas plus d'autres dispositions de la directive 94/19.

30 En ce qui concerne, ensuite, les objectifs de la directive 94/19, il y a lieu de rappeler que cette réglementation vise, notamment, selon son premier considérant, à protéger les épargnants dans leurs relations juridiques avec les établissements de crédit. En effet, ne disposant pas, dans la plupart des cas, des informations ou des compétences nécessaires afin d'évaluer la situation financière réelle de l'établissement de crédit avec lequel ils traitent, les épargnants ne sont pas en mesure d'apprécier les risques d'insolvabilité de ces établissements.

31 À cet égard, le dix-huitième considérant de la directive 94/19 prévoit que seuls les déposants qui «n'ont pas besoin d'une protection particulière» peuvent être exclus de la garantie par les États membres.

32 Enfin, en ce qui concerne la genèse de la directive 94/19, il y a lieu de rappeler que l'exposé des motifs de la proposition de la Commission [COM(92) 188 final] énonce, d'une part, à la page 2, que cette directive vise à protéger les déposants «qui disposent de trop peu de connaissances financières pour distinguer les établissements de crédit solides de ceux qui le sont moins» et, d'autre part, à la page 18, que certains des déposants figurant à l'annexe I peuvent être exclus de la garantie car ils «peuvent difficilement être considérés comme dignes de protection en raison de leur incompétence ou de leur faiblesse sur le plan économique». Il est ainsi manifestement fait référence aux personnes visées à l'annexe I, point 7, de la directive 94/19.

33 Il ressort de ces considérations que l'exclusion facultative des déposants énumérés audit point de l'annexe I de la directive 94/19 repose sur le postulat que ces personnes possèdent, en principe, un niveau de compétences et d'informations relatives à l'établissement de crédit auquel elles confient

leurs dépôts dont ne disposent pas la plupart des déposants. Dès lors, il convient de considérer que les personnes rentrant dans l'une des catégories énumérées à l'annexe I, point 7, de la directive 94/19 peuvent, en vertu de cette disposition, être exclues de la garantie dans la mesure où elles disposent, en raison de la fonction qu'elles exercent au sein de l'établissement de crédit ou de leur rapport avec ce dernier, d'un niveau d'informations et de compétences leur permettant de connaître et d'apprécier la situation financière réelle et les risques associés aux activités de cet établissement.

34 Une telle constatation est corroborée par l'examen d'autres exceptions prévues à l'annexe I de la directive 94/19. Ainsi, l'une des raisons qui justifient l'exclusion facultative des «proches parents» et des «tiers agissant pour le compte des déposants cités au point 7» réside dans le fait que ces sujets peuvent disposer des mêmes informations que celles dont disposent les personnes énumérées audit point 7.

35 S'agissant de l'examen d'une situation telle que celle du demandeur au principal à l'aune de ces considérations, il ressort de la décision de renvoi que la seule catégorie de personnes visée à l'annexe I, point 7, de la directive 94/19 dont celui-ci est susceptible de relever est celle de «dirigeant».

36 Dans de telles conditions, il y a lieu de constater qu'une personne relevant de la situation de M. Surmačs pourrait être exclue de la garantie prévue par la directive 94/19 si, en raison des fonctions exercées, en tant que dirigeant d'un établissement de crédit, elle était en mesure de disposer d'un niveau d'informations et de compétences lui permettant de connaître et d'apprécier la situation financière réelle ainsi que les risques associés aux activités de cet établissement.

37 Il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier si, dans la situation à l'origine du litige au principal, l'intéressé possédait les informations et les compétences visées au point 33 du présent arrêt et se trouvait dans la situation mentionnée aux points 35 et 36 de cet arrêt. À cette fin, ladite juridiction devra prendre en considération toutes les circonstances pertinentes de l'affaire au principal et, notamment, la description du poste occupé par M. Surmačs, les activités qu'il a effectivement exercées ainsi que les rapports juridiques et factuels entre ce dernier et le conseil d'administration de la banque. Dans ce cadre, la question de savoir si M. Surmačs était responsable de l'ensemble des activités de la banque ou seulement d'une branche d'activité spécifique de celle-ci ne constitue qu'un des éléments à prendre en compte dans la vérification susmentionnée.

38 Eu égard à ces considérations, il y a lieu de répondre aux deuxième et troisième questions que l'annexe I, point 7, de la directive 94/19 doit être interprétée en ce sens que les États membres peuvent exclure de la garantie prévue par cette directive, en tant que dirigeant, les personnes qui, en raison de la fonction occupée au sein de l'établissement de crédit, disposent, quelle que soit la dénomination de cette fonction, d'un niveau d'informations et de compétences leur permettant d'apprécier la situation financière réelle et les risques associés aux activités de l'établissement de crédit.

Sur les dépens

39 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 (deuxième chambre) dit pour droit:

1) **Les dépôts exclus au titre de l'annexe I, point 7, de la directive 94/19/CE du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 1994, relative aux systèmes de garantie des dépôts, telle que modifiée par la directive 2009/14/CE du Parlement européen et du Conseil, du 11 mars 2009, y sont énumérés de manière exhaustive, de sorte que les États membres ne peuvent prévoir, dans leur droit national, d'autres catégories de déposants qui ne relèvent pas, du point de vue des fonctions exercées, des notions énumérées par ce même point, afin de leur appliquer l'exclusion de la garantie des dépôts.**

2) **L'annexe I, point 7, de la directive 94/19, telle que modifiée par la directive 2009/14, doit être interprétée en ce sens que les États membres peuvent exclure de la garantie prévue par cette directive, en tant que dirigeant, les personnes qui, en raison de la fonction occupée au sein de l'établissement de crédit, disposent, quelle que soit la dénomination de cette fonction, d'un niveau d'informations et de compétences leur permettant d'apprécier la situation financière réelle et les risques associés aux activités de l'établissement de crédit.**

Signatures