

N° 392782

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. A...V...

Mme Clémence Olsina
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 6^{ème} et 1^{ère} sous-sections réunies)

M. Xavier de Lesquen
Rapporteur public

Sur le rapport de la 6^{ème} sous-section
de la Section du contentieux

Séance du 15 février 2016
Lecture du 9 mars 2016

Vu la procédure suivante :

M. A...V... a demandé au président de l'Autorité des marchés financiers, d'une part, de réexaminer ou relever la sanction d'interdiction définitive d'exercer l'activité de gestionnaire pour le compte de tiers prononcée à son encontre par la Commission des opérations de bourses le 12 février 2002 et, d'autre part, de l'autoriser à présenter une nouvelle demande d'agrément relative à l'exercice de la profession de gestionnaire pour le compte de tiers. Par une décision du 14 février 2012, le président de l'Autorité des marchés financiers a rejeté sa demande.

Par une décision du 30 juillet 2014, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, a, sur la requête de M. V..., annulé la décision du président de l'Autorité des marchés financiers du 14 février 2012.

Par une décision du 19 juin 2015, la commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers a rejeté la demande de relèvement de sanction présentée par M. V....

Par une requête sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat les 19 août et 6 novembre 2015, M. V... demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler la décision du 19 juin 2015 de la commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers ;

2°) de mettre à la charge de l'Autorité des marchés financiers la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code monétaire et financier ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Clémence Olsina, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Xavier de Lesquen, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Piwnica, Molinié, avocat de M. V... et à la SCP Vincent, Ohl, avocat de l'Autorité des marchés financiers ;

1. Considérant qu'il résulte de l'instruction que par une décision du 12 février 2002, la Commission des opérations de bourse (COB) a interdit à M. V..., président de la société Financière Rembrandt, d'exercer, à titre définitif, l'activité de gestion pour le compte de tiers ; que par une décision du 28 décembre 2005, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, a rejeté le recours de pleine juridiction présenté par M. V... contre cette décision de sanction ; que, par un arrêt V... c. France n° 30183/06 du 20 janvier 2011, la Cour européenne des droits de l'homme, saisie de cette procédure, a estimé qu'il y avait eu une triple violation de l'article 6 § 1 de la convention, en raison, en premier lieu, de l'impossibilité pour le requérant de solliciter la tenue de débats publics devant la COB, en deuxième lieu, de l'impossibilité pour le requérant d'avoir eu connaissance de l'identité des personnes qui composaient la formation de la COB qui a prononcé la sanction et, en troisième lieu, de la présence du commissaire du gouvernement au délibéré de la formation de jugement qui s'est prononcée sur le recours de M. V... devant le Conseil d'Etat ; qu'à la suite de cet arrêt, M. V... a saisi, le 30 juin 2011, le président de l'Autorité des marchés financiers (AMF), laquelle a succédé à la COB en vertu de la loi du 1^{er} août 2003 de sécurité financière, d'une demande tendant à ce que l'AMF, soit, au titre de sa compétence pour infliger des sanctions, réexamine la sanction prononcée par la COB ou en prononce le relèvement, soit, au titre de son pouvoir de délivrance des agréments pour l'exercice

de l'activité de gestion pour compte de tiers, l'autorise à nouveau, dans le cadre d'une procédure de relèvement, à exercer cette activité ; que, par une décision du 30 juillet 2014, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, a annulé pour excès de pouvoir la décision du 14 février 2012 par laquelle le président de l'AMF a rejeté sa demande ; que M. V... demande l'annulation de la décision du 19 juin 2015 par laquelle la commission des sanctions de l'AMF a de nouveau rejeté sa demande ;

2. Considérant qu'en l'absence de procédure de relèvement des sanctions prévue par les textes, lorsqu'une autorité investie du pouvoir de sanction est saisie d'une demande tendant au relèvement d'une sanction qu'elle a prononcée et qui continue de produire ses effets, il lui revient d'apprécier si des éléments nouveaux, tels qu'une décision du juge pénal prononçant une relaxe ou un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme constatant une violation de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sont de nature, eu égard aux motifs de la sanction, à justifier de mettre un terme à son exécution ; que le seul écoulement du temps ou le comportement de l'intéressé depuis le prononcé de la sanction n'est pas en soi un élément nouveau justifiant que l'autorité soit tenue d'examiner une demande de relèvement de ladite sanction ;

Sur la régularité de la décision attaquée :

3. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes du premier alinéa du IV bis de l'article L. 621-15 du code monétaire et financier : « *Les séances de la commission des sanctions sont publiques* » ; qu'il n'est pas allégué que ces dispositions auraient été méconnues en l'espèce ; que dès lors que la publicité des séances de la commission des sanctions est de droit, il ne saurait être allégué que M. V... aurait dû être informé de la possibilité de solliciter la tenue de débats publics ; qu'il ne résulte d'aucune disposition, non plus que des stipulations de l'article 6 § 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, que la décision de la commission des sanctions aurait dû mentionner, à peine d'irrégularité, le caractère public de la séance ; que, dès lors, le moyen tiré de ce que la décision attaquée aurait, pour ces motifs, été irrégulièrement adoptée ne peut qu'être écarté ;

4. Considérant, en second lieu, qu'il appartient à l'autorité investie du pouvoir de sanction de se prononcer sur une demande tendant au relèvement d'une sanction qu'elle a prononcée ; qu'ainsi, il appartenait à la commission des sanctions de l'AMF, et non à son collègue, de se prononcer sur la demande de M. V... en tant qu'elle tendait au relèvement de la sanction d'interdiction à titre définitif d'exercer l'activité de gestion pour le compte de tiers prononcée à son encontre par la COB ; que, dès lors, le moyen tiré de ce que la décision attaquée serait entachée d'incompétence doit être écarté ; que, par ailleurs, dès lors que la commission des sanctions n'a pas mis un terme à la sanction prononcée, il ne lui appartenait pas, en tout état de cause, de transmettre au collègue de l'AMF la demande de M. V... tendant à ce que lui soit délivré un agrément pour l'exercice de la profession de gestionnaire pour compte de tiers ;

Sur le bien-fondé de la décision attaquée :

5. Considérant, en premier lieu, que lorsque la Cour européenne des droits de l'homme a constaté, dans un arrêt, une violation des droits garantis par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui concerne une sanction administrative devenue définitive, l'exécution de cet arrêt n'implique pas, en l'absence de

procédure organisée à cette fin, que l'autorité administrative compétente réexamine la sanction ; qu'elle ne peut davantage avoir pour effet de priver les décisions juridictionnelles, au nombre desquelles figurent notamment celles qui réforment en tout ou en partie une sanction administrative dans le cadre d'un recours de pleine juridiction, de leur caractère exécutoire ; qu'en revanche, le constat par la Cour européenne des droits de l'homme d'une méconnaissance des droits garantis par la convention constitue un élément nouveau qui doit être pris en considération par l'autorité investie du pouvoir de sanction ; qu'il incombe en conséquence à cette autorité, lorsqu'elle est saisie d'une demande en ce sens et que la sanction prononcée continue de produire des effets, d'apprécier si la poursuite de l'exécution de cette sanction méconnaît les exigences de la convention et, dans ce cas, d'y mettre fin, en tout ou en partie, eu égard aux intérêts dont elle a la charge, aux motifs de la sanction et à la gravité de ses effets ainsi qu'à la nature et à la gravité des manquements constatés par la Cour ;

6. Considérant qu'il résulte des principes rappelés ci-dessus que le seul constat par la Cour européenne des droits de l'homme d'une méconnaissance des exigences prévues par l'article 6 § 1 de la convention n'imposait pas, par lui-même, à la commission des sanctions de l'AMF de mettre un terme à l'exécution de la sanction dont M. V... avait fait l'objet ; que la commission des sanctions a pu à bon droit se fonder, notamment, sur la circonstance que les irrégularités relevées par la Cour concernaient des droits procéduraux et non des droits substantiels et sur la circonstance que la Cour avait elle-même relevé dans son arrêt que le constat d'une violation fournissait en soi une satisfaction équitable au requérant ; que, de même, elle a pu juger à bon droit qu'il ne pouvait être déduit des éléments du dossier que les violations de la convention constatées lors de la procédure menée par la COB à l'encontre de M. V... auraient été d'une gravité telle qu'un doute sérieux serait jeté sur la sanction prononcée ; qu'ainsi, en estimant, dans ces circonstances, que la poursuite de l'exécution de la sanction ne méconnaissait pas les exigences de la convention, la commission des sanctions n'a méconnu ni les principes rappelés au point précédent ni les stipulations de l'article 6 § 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

7. Considérant, en deuxième lieu, que la commission des sanctions a examiné de façon approfondie l'argumentation de M. V... tirée de ce qu'il résultait de décisions du juge judiciaire intervenues entre le 5 mai 2003 et le 25 juin 2009 qu'il avait été trompé par un tiers sur la situation financière de la société dont il était administrateur, et que, dès lors, une partie des faits sanctionnés par la COB n'étaient pas avérés et la gravité d'autres manquements retenus contre lui s'en trouvait largement atténuée ; qu'elle a estimé que ces éléments ne concernaient que l'un des griefs caractérisés à son encontre et étaient sans incidence sur le grief tiré du défaut de prévention des conflits d'intérêt et de la méconnaissance de l'obligation de gestion dans l'intérêt exclusif des mandants ; qu'elle a relevé que le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, avait déjà répondu au moyen tiré de la tromperie dont M. V... avait été victime, et avait estimé que ses investissements n'en avaient pas moins traduit une gestion imprudente des intérêts de ses clients ; que la commission des sanctions n'a pas commis d'erreur de droit au regard des principes rappelés au point 2, ni inexactement apprécié les faits en estimant, au terme de cet examen, que les décisions invoquées par M. V... ne constituaient pas des éléments nouveaux justifiant de mettre un terme à l'exécution de la sanction ;

8. Considérant, enfin, qu'eu égard aux principes rappelés ci-dessus, et dès lors que le code monétaire et financier ne prévoit pas de procédure de relèvement des sanctions infligées par l'Autorité des marchés financiers, la commission des sanctions n'a ni commis une erreur de droit ni inexactement apprécié les faits, en estimant que tant le temps écoulé depuis le

prononcé de la sanction que le comportement de M. V... depuis lors ne constituaient des éléments nouveaux justifiant de faire droit à sa demande ;

9. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. V... n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision qu'il attaque ; que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de l'Autorité des marchés financiers qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par l'Autorité des marchés financiers au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de M. V... est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par l'Autorité des marchés financiers au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à M. A...V... et à l'Autorité des marchés financiers. Copie en sera adressée pour information au ministre de l'économie et des finances.