



# ACPR : DU CONTRÔLE AUX SUITES

-

ENTRE PROCÉDURES ET DROITS DES  
PERSONNES CONTRÔLÉES

## Introduction

### 1. La phase de contrôle

### 2. Les suites données au contrôle



# INTRODUCTION

## ➤ **ACPR : une autorité au statut *sui generis***

- Périmètre large : double secteur (assurance et banque)
- Pouvoirs de contrôle, de police et de sanction

## ➤ **3 domaines de contrôle correspondant aux missions de l'ACPR**

- Surveillance prudentielle
- Pratiques commerciales
- Lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT)

## ➤ **Pouvoir de contrôle exercé en coopération avec d'autres autorités européennes ou nationales**

- Contrôles de la BCE
- Contrôles conjoints/successifs : par exemple avec l'AMF dans le cadre du Pôle commun (L. 612-47 CMF) ou la DGCCRF (L. 612-23 du CMF)
- Échanges d'information avec d'autres autorités de contrôle

# ACTIVITÉ DE CONTRÔLE DE L'ACPR ET SES SUITES EN CHIFFRES

En 2023	En 2022	En 2021	En 2020
235 contrôles sur place	240 contrôles sur place	219 contrôles sur place	165 contrôles sur place
4 procédures disciplinaires engagées	7 procédures disciplinaires engagées	5 procédures disciplinaires engagées	10 procédures disciplinaires engagées
6 décisions de la Commission des sanctions	7 décisions de la Commission des sanctions	12 décisions de la Commission des sanctions	3 décisions de la Commission des sanctions
22 mises en demeure	23 mises en demeure	15 mises en demeure	6 mises en demeure
10 autres mesures	12 autres mesures	2 autres mesures	9 autres mesures

## Décisions de la Commission des sanctions depuis 2010

107



# 1. LA PHASE DE CONTRÔLE

# LE DÉROULÉ DES CONTRÔLES DE L'ACPR

## ➤ L'ACPR dispose d'un pouvoir de contrôle (L. 612-23 du CMF) exercé selon 2 modalités :

- Contrôle sur pièces
- Contrôle sur place



A distinguer du pouvoir d'enquête

## ➤ Des priorités et des programmes de contrôle définis chaque année

## ➤ Des priorités et des programmes de contrôle déterminés :

- Selon une approche par les risques : il s'agit d'un contrôle prospectif, fondé sur les risques :
  - ✓ Des profils de risque sont établis selon une notation des établissements
- Et d'un ensemble d'éléments complémentaires
  - ✓ De l'ancienneté des contrôles effectués
  - ✓ Mais aussi de thématiques nouvelles (selon l'actualité) et des infos reçues ou recueillies auprès d'autres autorités



# LES GARANTIES CONFÉRÉES À LA PERSONNE CONTRÔLÉE

## ➤ Un pouvoir de contrôle étendu

### ■ Large accès aux locaux, aux informations et aux personnes

- ✓ Pour les contrôles sur pièce (L. 612-24 et L. 612-25 du CMF)
- ✓ Pour les contrôles sur place (R. 612-26 du CMF)

### ■ Délit d'entrave (L. 571-4 du CMF et L. 310-28 du Code des assurances)

### ■ Extension possible des contrôles sur place à de nombreuses entités (article L. 612-26 du CMF)

## ➤ Mais un pouvoir de contrôle encadré par la loi, la Charte de contrôle et la jurisprudence du Conseil d'État et de la Commission des sanctions

### ■ Des principes garantis par la loi (R. 612-22 et suivants du CMF)

- ✓ Une lettre de mission qui précise la nature de la mission et une extension à contrôle portée à la connaissance de la personne contrôlée
- ✓ La rédaction d'un rapport de contrôle
- ✓ La possibilité de formuler des observations à l'issue de la mission de contrôle
- ✓ Des obligations des contrôleurs : capacité, intégrité, secret professionnel, absence de conflits d'intérêt

### ■ Des précisions apportées par la Charte de conduite d'une mission de contrôle sur place

- ✓ Être informé du début du contrôle sur place et de son objet
- ✓ Un comportement loyal et professionnel des contrôleurs
- ✓ De la transparence dans le processus d'élaboration du rapport de contrôle
- ✓ Une réunion de restitution



# LES GARANTIES CONFÉRÉES À LA PERSONNE CONTRÔLÉE

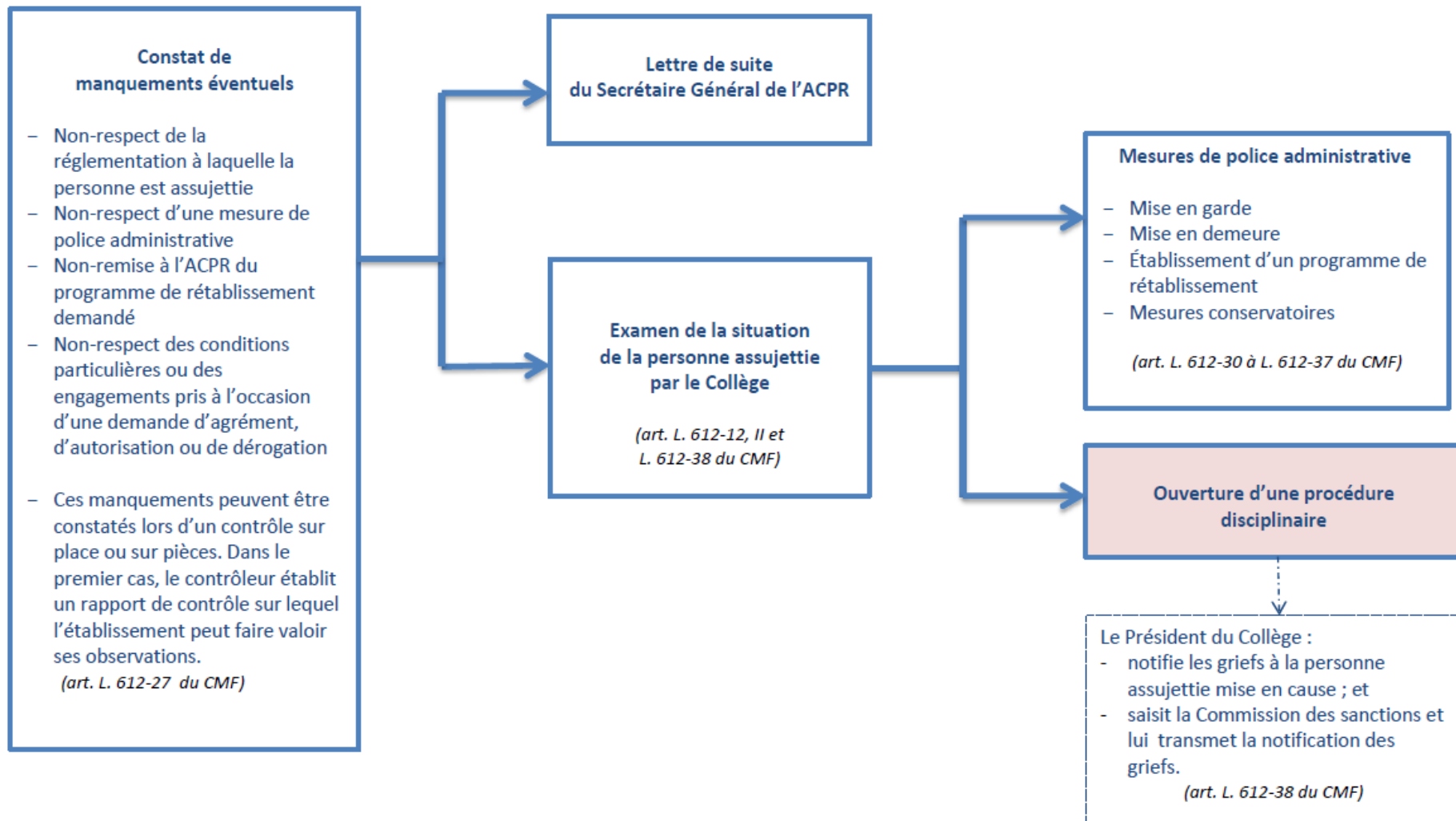
- **Un principe général rappelé par le Conseil d'Etat sur le caractère proportionné de l'ingérence et l'existence de garanties**
  - ✓ « *Le caractère proportionné de l'ingérence que constitue la mise en œuvre, par une autorité publique, de ses pouvoirs de visite et de contrôle des locaux professionnels résulte de l'existence de garanties effectives et appropriées, compte tenu, pour chaque procédure, de l'ampleur et de la finalité de ces pouvoirs* » (CE, 6 novembre 2009)
- **Les conditions d'utilisation du pouvoir de contrôle précisées par la Commission des sanctions**
  - **L'absence d'atteinte irrémédiable aux droits de la Défense**
    - Les droits de la défense ne s'appliquent qu'à compter de l'ouverture de la procédure disciplinaire et seule une « atteinte irrémédiable aux droits de la défense » peut entraîner l'irrégularité du contrôle (Décisions CS du 25 novembre 2013 et du 24 juillet 2015)
  - **Le respect des principes d'impartialité et de loyauté**
    - Seuls les principes d'impartialité et de loyauté s'appliquent à la phase de contrôle préalable à la procédure disciplinaire (décision CS du 7 avril 2014), et « *les contrôleurs ne sont tenus que par un devoir de loyauté et d'impartialité* » (décision CS du 24 juillet 2015)
    - « *Même s'ils n'ont pas à effectuer leurs vérifications « à charge et à décharge », les contrôleurs sont tenus à une obligation d'impartialité et de loyauté* ». (Décision CS du 12 mai 2022)





## 2. LES SUITES DONNÉES AU CONTRÔLE

# LES SUITES POSSIBLES





# DES GARANTIES ENCADRENT LA PROCÉDURE DISCIPLINAIRE

## ➤ Une organisation duale permettant de séparer contrôle et sanction

- Le respect des exigences de la CEDH : distinction des fonctions de poursuite, d'instructions et de sanction (arrêt Dubus du 11 juin 2009 : méconnaissance des principes d'indépendance et d'impartialité)

## ➤ Une organisation du pouvoir disciplinaire qui vise à garantir l'indépendance et l'impartialité de l'autorité de sanction vis-à-vis de la poursuite

- Une **organisation collégiale** : La Commission des sanctions est composée de 6 membres titulaires (2 Conseillers d'État et 1 Conseiller à la Cour de cassation, 3 membres choisis en raison de leurs compétences et 6 suppléants nommés selon les mêmes modalités)
- Les **fonctions sont incompatibles** avec celles de membre du Collège
- Une **récusation possible** s'il existe une raison sérieuse de mettre en doute l'impartialité de ce membre

## ➤ Des garanties procédurales encadrées par la loi et la jurisprudence du Conseil d'État et de la Commission des sanctions

- Au stade de la décision d'ouverture d'une procédure disciplinaire (sur la communication)
  - ✓ L'énoncé des griefs doit mentionner avec précision les faits reprochés ainsi que la qualification qu'ils pourraient recevoir au regard des lois et règlements (CE, 12 janvier 2004)
  - ✓ Mais les actes préparatoires à la notification de l'énoncé des griefs n'ont pas à être communiqués (CS du 15 juillet 2011 et du 19 juin 2015) et la CS est incompétente pour annuler la décision du Collège d'engager la procédure disciplinaire (CS du 1<sup>er</sup> décembre 2022) et le Collège n'est pas tenu par le contenu du rapport de contrôle (CS du 24 octobre 2012) Barbara SOUVERAIN-DEZ, Directrice des affaires juridiques

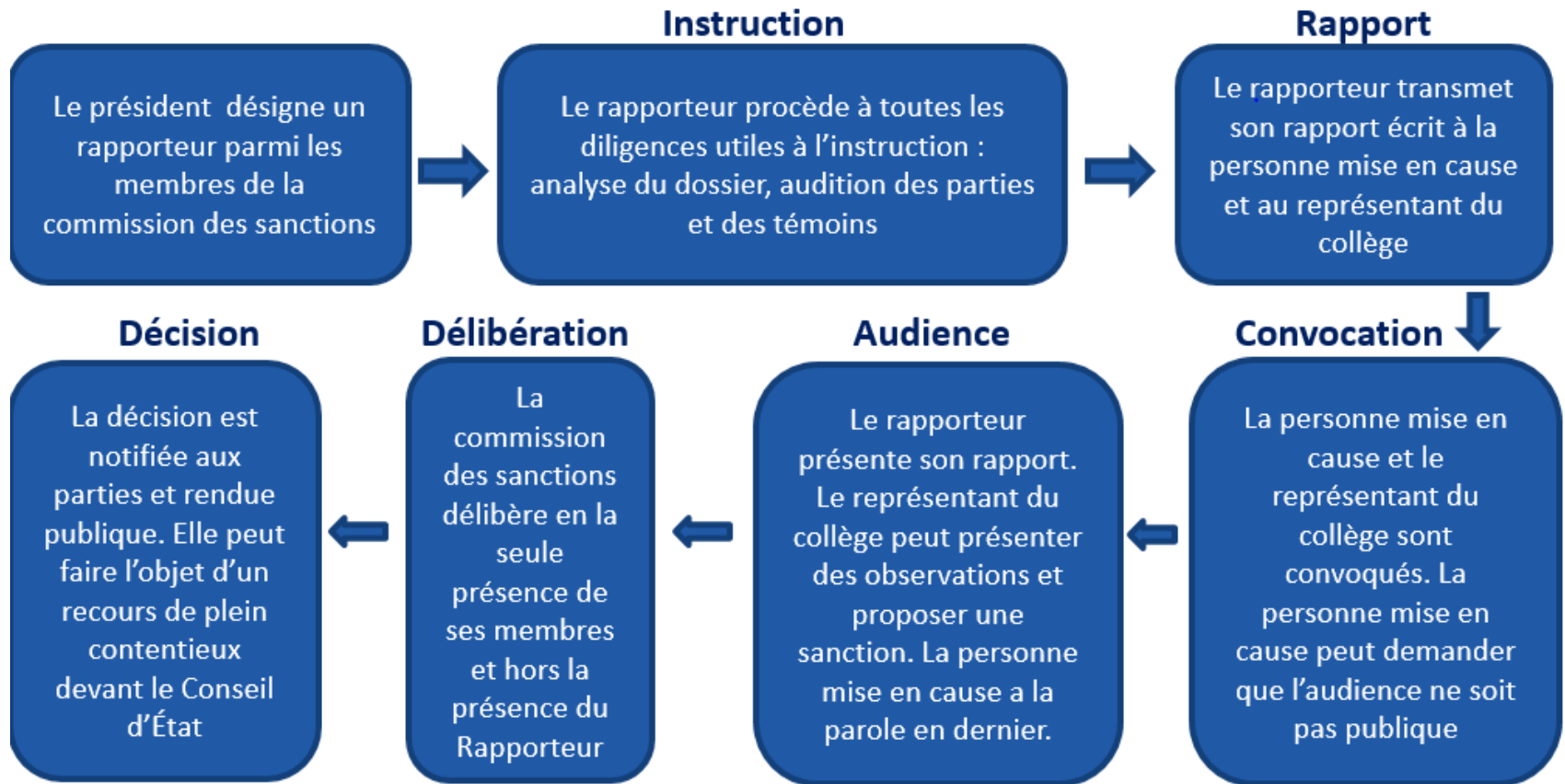


# LE RESPECT DU PRINCIPE DU CONTRADICTOIRE DEVANT LA COMMISSION DES SANCTIONS

- **Dans le cadre de la procédure pendant la phase d’instruction et lors de l’audience**
  - ✓ **le respect du contradictoire** (L. 612-38 du CMF)
    - ✓ La notification de l’énoncé des griefs
    - ✓ La personne poursuivie peut **prendre connaissance de l’énoncé des griefs et une copie des pièces du dossier** auprès du secrétariat de la Commission des sanctions (R. 612-36)
    - ✓ La personne poursuivie peut être **auditionnée**
  - ✓ **L’assistance d’un conseil** (L. 612-38 CMF)
- **Un recours possible devant le Conseil d’État**
- **Des garanties issues de la jurisprudence du Conseil d’État et de la Commission des sanctions**
  - ✓ Application des principes de la CEDH, notamment **l’absence d’atteinte aux droits de la Défense**

# DES GARANTIES PROCÉDURALES LORS DE LA PROCÉDURE DISCIPLINAIRE

## La procédure disciplinaire devant la Commission des sanctions



# DES QUESTIONS ?

