Conseil constitutionnel, 10 juillet 2026, n° 2026-1213

Conseil constitutionnel 10 juillet 2026

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 4 mai 2026 par le Conseil d'État (décision nos 509749, 509821 du 30 avril 2026), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour la société Altaroc Partners par la SCP Le Guerer, Bouniol-Brochier, Lassalle-Byhet, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, et pour MM. Maurice T. et Patrick D. par la SCP Spinosi, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2026-1213 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du paragraphe I de l'article L. 621-15 du code monétaire et financier.

Au vu des textes suivants :

– la Constitution ;

– l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

– la loi organique n° 2017-54 du 20 janvier 2017 relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes ;

– le code monétaire et financier ;

– la loi n° 2023-171 du 9 mars 2023 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture ;

– le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

– les observations présentées pour la société requérante par la SCP Le Guerer, Bouniol-Brochier, Lassalle-Byhet, enregistrées le 22 mai 2026 ;

– les observations présentées pour MM. Maurice T. et Patrick D. par la SCP Spinosi, enregistrées le même jour ;

– les observations présentées pour l'Autorité des marchés financiers, partie au litige à l'occasion duquel la question prioritaire de constitutionnalité a été posée, par la SARL Boré, Salve de Bruneton et Mégret, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le 26 mai 2026 ;

– les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le même jour ;

– les secondes observations présentées pour MM. Maurice T. et Patrick D. par la SCP Spinosi, enregistrées le 5 juin 2026 ;

– les secondes observations présentées pour la société requérante par la SCP Le Guerer, Bouniol-Brochier, Lassalle-Byhet, enregistrées le 8 juin 2026 ;

– les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me Raphaële Bouniol-Brochier, avocate au Conseil d'État et à la Cour de cassation, pour la société requérante, Me Patrice Spinosi, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, pour MM. Maurice T. et Patrick D., Me Louis Boré, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, pour l'Autorité des marchés financiers, et M. Thibault Cayssials, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 30 juin 2026 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. La question prioritaire de constitutionnalité doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle a été posée. Dès lors, le Conseil constitutionnel est saisi du paragraphe I de l'article L. 621-15 du code monétaire et financier dans sa rédaction résultant de la loi du 9 mars 2023 mentionnée ci-dessus.

2. Le paragraphe I de l'article L. 621-15 du code monétaire et financier, dans cette rédaction, prévoit :

« Le collège examine le rapport d'enquête ou de contrôle établi par les services de l'Autorité des marchés financiers, ou la demande formulée par le président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution.

« Sous réserve de l'article L. 465-3-6, s'il décide l'ouverture d'une procédure de sanction, il notifie les griefs aux personnes concernées. Il transmet la notification des griefs à la commission des sanctions, qui désigne un rapporteur parmi ses membres. La commission des sanctions ne peut être saisie de faits remontant à plus de six ans s'il n'a été fait pendant ce délai aucun acte tendant à leur recherche, à leur constatation ou à leur sanction. Le point de départ de ce délai de prescription est fixé au jour où le manquement a été commis ou, si le manquement est occulte ou dissimulé, au jour où le manquement est apparu et a pu être constaté dans des conditions permettant l'exercice par l'Autorité des marchés financiers de ses missions d'enquête ou de contrôle. Dans ce dernier cas, le délai de prescription ne peut excéder douze années révolues.

« Un membre du collège est convoqué à l'audience. Il y assiste sans voix délibérative. Il peut être assisté ou représenté par les services de l'Autorité des marchés financiers. Il peut présenter des observations au soutien des griefs notifiés et proposer une sanction.

« La commission des sanctions peut entendre tout agent des services de l'autorité.

« En cas d'urgence, le collège peut suspendre d'activité les personnes mentionnées aux a et b du II contre lesquelles des procédures de sanction sont engagées.

« Si le collège transmet au procureur de la République le rapport mentionné au premier alinéa, le collège peut décider de rendre publique la transmission ».

3. Les requérants reprochent à ces dispositions de ne pas prévoir que la personne mise en cause devant la commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers est informée de son droit de se taire lorsque des griefs lui sont notifiés ainsi que lors de tout acte de procédure subséquent à cette notification. Or, lorsque la personne est, selon eux, invitée à présenter ses observations écrites en réponse à la notification des griefs, est entendue par le rapporteur ou formule des observations en réponse au rapport de ce dernier, ses observations sont susceptibles d'être utilisées à son encontre dans le cadre de cette procédure de sanction. Il en résulterait une méconnaissance des exigences résultant de l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

4. Pour les mêmes motifs, les requérants reprochent par ailleurs au législateur d'avoir méconnu l'étendue de sa compétence dans des conditions affectant les exigences constitutionnelles précitées.

5. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur les mots « il notifie les griefs aux personnes concernées » figurant à la première phrase du deuxième alinéa du paragraphe I de l'article L. 621-15 du code monétaire et financier.

6. Aux termes de l'article 9 de la Déclaration de 1789 : « Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi ». Il en résulte le principe selon lequel nul n'est tenu de s'accuser, dont découle le droit de se taire. Ces exigences s'appliquent non seulement aux peines prononcées par les juridictions répressives mais aussi à toute sanction ayant le caractère d'une punition.

7. Selon l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Ni le principe de la séparation des pouvoirs, ni aucun autre principe ou règle de valeur constitutionnelle, ne font obstacle à ce qu'une autorité administrative ou publique indépendante, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de sa mission, dès lors que l'exercice de ce pouvoir est assorti par la loi de mesures destinées à assurer la protection des droits et libertés constitutionnellement garantis.

8. Selon le second alinéa de l'article 1er de la loi organique du 20 janvier 2017 mentionnée ci-dessus, pris sur le fondement du dernier alinéa de l'article 34 de la Constitution, la loi « fixe les règles relatives … aux attributions … des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes ».

9. En vertu de l'article L. 621-15 du code monétaire et financier, l'Autorité des marchés financiers peut prononcer des sanctions, notamment pécuniaires, à l'encontre des personnes ayant commis l'un des manquements mentionnés au paragraphe II de cet article.

10. En application des dispositions contestées, lorsque le collège de l'autorité décide l'ouverture d'une procédure de sanction, il notifie les griefs aux personnes concernées.

11. D'une part, il résulte de l'article L. 621-15 du code monétaire et financier que toute sanction à l'encontre d'une personne mise en cause devant la commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers ne peut être prononcée qu'après une procédure contradictoire au cours de laquelle cette personne est mise à même de présenter sa défense.

12. D'autre part, les dispositions contestées de cet article se bornent à prévoir que la personne mise en cause doit être informée des manquements qui lui sont reprochés. Ainsi, par elles-mêmes, elles n'ont pour objet ni d'inviter cette personne à formuler des observations sur les faits qui lui sont reprochés, ni de prévoir les conditions dans lesquelles elle est entendue sur ces mêmes faits.

13. Dès lors, le grief tiré de ce que les dispositions législatives contestées méconnaîtraient les exigences de l'article 9 de la Déclaration de 1789 doit être écarté. Il en va de même du grief tiré de la méconnaissance par le législateur de l'étendue de sa compétence dans des conditions affectant ces mêmes exigences.

14. En tout état de cause, ni ces dispositions ni les dispositions réglementaires prises, sous le contrôle du juge compétent, pour leur application ne sauraient permettre à l'Autorité des marchés financiers, lorsqu'elle notifie les griefs, d'inviter la personne mise en cause à présenter des observations sans l'avoir informée de son droit de se taire.

15. Par conséquent, les dispositions contestées, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1er. – Les mots « il notifie les griefs aux personnes concernées » figurant à la première phrase du deuxième alinéa du paragraphe I de l'article L. 621-15 du code monétaire et financier, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2023-171 du 9 mars 2023 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture, sont conformes à la Constitution.

Article 2. – Cette décision sera publiée au Journal officiel de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 9 juillet 2026, où siégeaient : M. Richard FERRAND, Président, M. Philippe BAS, Mme Jacqueline GOURAULT, Mme Véronique MALBEC, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET, François SÉNERS et Mme Laurence VICHNIEVSKY.

Rendu public le 10 juillet 2026.