Tribunale federale
Tribunal federal

2A.484/2004
2A.619/2004/LGE/elo
{T 0/2}

Arrêt du 19 janvier 2005
IIe Cour de droit public

Composition
MM. les Juges Merkli, Président,
Betschart et Wurzburger.
Greffier: M. Langone.

Parties
X._____ et Y._____, recourants,
tous les deux représentés par Me Jacques Python, avocat,

contre

Chambre d'entraide internationale de la Commission fédérale des banques,
Schwanengasse 12, Case postale, 3001 Berne.

Objet
entraide administrative internationale demandée par l'autorité espagnole de surveillance des marchés, la Comisión Nacional del Mercado de Valores,

recours de droit administratif contre les décisions de la chambre d'entraide internationale de la Commission fédérale des banques du 28 juin 2004 (2A.484/2004) et du 22 septembre 2004 (2A.619/2004).

Faits:
A.
Le 29 juillet 2003, la banque UBS SA a annoncé à l'autorité espagnole de surveillance des marchés, soit la Comisión Nacional del Mercado de Valores (ci-après: la CNMV), de possibles participations impor- tantes de clients dans deux sociétés cotées à la bourse espagnole, soit A._____ SA et B._____ SA.

La CNMV a ouvert une enquête afin de déterminer si la législation espagnole relative à la communication de participations importantes dans des sociétés cotées en bourse avait été respectée.
B.
Par courrier du 20 août 2003, la CNMV a sollicité l'assistance administrative de la Commission fédérale des banques afin d'obtenir des informations sur l'identité des personnes pour le compte desquelles les actions A._____ SA et B._____ SA avaient été acquises et le détail des transactions effectuées s'il devait s'avérer qu'un membre du conseil d'administration de A._____ SA et B._____ SA (dont la liste des membres avait été jointe) en ait acheté.
La société UBS SA a informé la Commission fédérale des banques que Y._____, membre du conseil d'administration des deux sociétés précitées, ainsi que son époux X._____ étaient titulaires d'un compte sur lequel étaient déposées 294'512 actions A._____ SA (environ 16% du capital-actions) qui avaient été acquises entre 1996 et 2001 et 161'318 actions B._____ SA (environ 7 % du capital-actions), qui avaient été achetées durant l'année 1997.
C.
Le 28 juin 2004, la chambre d'entraide internationale de la Commission fédérale des banques (ci-après: la Commission fédérale) a décidé d'accorder l'entraide administrative internationale à la CNMV et de lui transmettre

les informations reçues (ch. 1 du dispositif), en rappelant que celles-ci ne devaient être utilisées qu'à des fins de surveillance directe des bourses et du commerce des valeurs mobilières (ch. 2 du dispositif) et qu'en application de l'art. 38 al. 2 let. c de la loi fédérale du 24 mars 1995 sur les bourses et le commerce des valeurs mobilières (LBVM; RS 954.1), la transmission de ces informations et des documents à des autorités tierces, y compris pénales, ne pouvaient se faire qu'avec son assentiment préalable (ch. 3 du dispositif).
D.
Agissant le 1er septembre 2004 par la voie du recours de droit administratif (2A.484/2004), Y._____ et son épouse X._____ demandent au Tribunal fédéral d'annuler la décision de la Commission fédérale du 28 juin 2004.
Parallèlement, les intéressés ont déposé à l'encontre de la même décision une demande de reconsidération sur laquelle la Commission fédérale n'est pas entrée en matière, selon décision du 22 septembre 2004.
E.
Agissant le 27 octobre 2004 par la voie du recours de droit administratif (2A.619/2004), Y._____ et X._____ demandent au Tribunal fédéral d'annuler la décision du 22 septembre 2004.
La Commission fédérale des banques conclut au rejet des deux recours.
F.
Par ordonnance présidentielle du 1er novembre 2004, la jonction des causes 2A.484/2004 et 2A.619/2004 a été prononcée et la requête d'effet suspensif aux recours déclarée sans objet.

Le Tribunal fédéral considère en droit:
1.
1.1 Le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de constater que la CNMV était l'autorité de surveillance espagnole des marchés financiers au sens de l'art. 38 al. 2 LBVM à laquelle l'entraide administrative pouvait être accordée (arrêt 2A.213/1998 du 29 octobre 1998, consid. 6 et 7, publié in: Bulletin CFB 37/1999 p. 21 ss; arrêt 2A.231/1999 du 26 novembre 1999, consid. 3; arrêt 2A.538/2001 du 14 décembre 2001).
1.2 L'entraide administrative internationale ne saurait être refusée ici pour le simple motif que l'autorité requérante a la compétence - contrairement à la Commission fédérale - de prononcer elle-même des sanctions pécuniaires (mesures administratives), quand bien même celles-ci pourraient avoir un caractère pénal au sens de l'art. 6 CEDH; cela ne remet pas en cause la nature de la CNMV, qui demeure l'autorité de surveillance des marchés financiers (arrêt 2A.24/2003 du 31 juillet 2003, consid. 3; ATF 129 II 484 consid. 3.5 p. 493). Il incombe à l'Etat requérant de faire en sorte que les garanties de procédure découlant de l'art. 6 CEDH soient respectées. Cette disposition conventionnelle n'est du reste pas applicable à la procédure d'entraide administrative (arrêt 2A.234/2000 du 25 avril 2001, consid. 2b, publié in: Bulletin CFB 42/2002 p. 61 ss).
En outre, si la publicité de l'enquête administrative est incompatible avec le principe de la confidentialité et du principe dit du "long bras" consacrés par l'art. 38 LBVM (sous réserve du cas prévu aux ATF 128 II 407 ss), la publicité de la sanction pécuniaire prise à l'issue d'une procédure administrative contradictoire est en revanche normalement admissible. Cela est du reste conforme aux exigences posées par le droit communautaire (ATF 129 II 484 consid. 3.2 et 3.4 p. 491 ss).
1.3 Par ailleurs, le Tribunal fédéral a déjà reconnu que les déclara- tions de "best efforts" faites par le Président de la CNMV le 5 septembre 1997 constituaient des garanties suffisantes pour assurer effectivement, de la part de l'autorité étrangère, le respect du principe de la spécialité et du principe dit du "long bras" (arrêt précité 2A.231/1999 du 26 novembre 1999, consid. 3). Certes, la législation espagnole sur la surveillance des marchés financiers a entre-temps été révisée sur divers points. Mais il n'existe aucun indice concret et sérieux que l'autorité requérante ne puisse plus effectivement respecter ses engagements en raison de sa législation interne, respectivement de ses modifications législatives intervenues dans l'intervalle (cf. ATF 127 II 142 consid. 6b p. 147 s.; 126 II 409 consid. 4b/bb p. 413, 126 consid. 6b/bb p. 139). Jusqu'à preuve du contraire, il n'y a donc aucun motif de mettre en doute les déclarations de "best efforts" faites en 1997 par Président de la CNMV dont la bonne foi est présumée (cf. ATF 128 II 407 consid. 4.3.1 p. 414). D'autant que, dans sa requête d'entraide du 20 août 2003, la CNMV a expressément réitéré ses engagements. A cela s'ajoute que, dans une affaire relativement récente, la
CNMV a expressément requis auprès de la Commission fédérale l'autorisation de retransmettre à une autorité pénale étrangère des informations qu'elle avait reçues dans le cadre d'une entraide administrative internationale, conformément aux engagements pris de respecter l'art. 38 LVBM (arrêt 2A.538/2001 du 14 décembre

2001).
1.4 La Commission fédérale n'a pas à examiner si les recourants ont effectivement enfreint leurs obligations de déclarer leurs participations à des sociétés cotées en bourse (violation qui est aussi réprimée pénalement par le droit suisse [cf. art. 41 LBVM; arrêt 2A.134/2001 du 9 novembre 2001, consid. 5]). La question de savoir si les renseignements requis demandés sont nécessaires ou simplement utiles à la procédure de surveillance étrangère est en principe laissée à l'appréciation de l'autorité requérante. Une telle question relève de la procédure de surveillance étrangère (cf. ATF 126 II 409 consid. 5b, 126 consid. 6a/bb). La Commission fédérale ne peut pas anticiper sur le résultat d'une telle procédure (ATF 127 II 142 consid. 6a/bb).
A cet égard, il suffit de constater que la demande d'entraide administrative présentée à la suite du courrier de UBS SA à la CNMV du 29 juillet 2003 est fondée sur un soupçon initial concret que les recourants ne sont pas en mesure de contredire de manière manifeste et claire (cf. ATF 127 II 323 consid. 6b/aa p. 323 s.).
1.5 Que les sociétés incriminées ne soient actuellement plus cotées en bourse ne fait pas obstacle à l'octroi de l'entraide administrative, dans la mesure où les actions litigieuses ont été acquises par les recourants entre 1996 et 2001, soit à un moment où les sociétés étaient (encore) cotées en bourse. La question d'une éventuelle prescription, en droit espagnol, des agissements des recourants n'a pas à être examinée, d'autant moins qu'il ne s'agit pas en l'espèce d'une procédure pénale mais d'une procédure administrative de surveillance des marchés (cf. arrêt 2A.121/2002 du 2 août 2002, consid. 6; cf. aussi la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959 [CEEJ; RS 0.351.1]). Du reste, on peut se demander si la violation de l'obligation d'annoncer les participations ne constitue pas un délit continu; dès lors, la prescription des infractions reprochées aux recourants serait douteuse.
2.
Vu ce qui précède, le recours 2A.484/2004 doit être rejeté selon la procédure simplifiée de l'art. 36a OJ.
Il y a lieu de rejeter également le recours 2A. 619/2004 dirigé contre la décision du 22 septembre 2004 par laquelle le Commission fédérale n'est pas entrée en matière sur la demande de reconsidération de sa décision précédente. Comme on vient de le voir, c'est à bon droit que
la Commission fédérale a considéré que le fait que les sociétés incriminées n'étaient plus cotées en bourse ne s'opposait pas à l'octroi de l'entraide administrative.
Succombant, les recourants doivent supporter un émolument judiciaire, solidairement entre eux (art. 156 al. 1 et 7 OJ).

Par ces motifs, vu l'art. 36a OJ, le Tribunal fédéral prononce:
1.
Le recours 2A.484/2004 est rejeté.
2.
Le recours 2A. 619/2004 est rejeté.
3.
Un émolument judiciaire global de 15'000 fr. est mis à la charge des recourants, solidairement entre eux.
4.
Le présent arrêt est communiqué en copie au mandataire des recourants et à la Chambre d'entraide internationale de la Commission fédérale des banques.
Lausanne, le 19 janvier 2005
Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse
Le président: Le greffier: