

ÉTUDES

1. L'ÉLABORATION DU DROIT BANCAIRE EUROPÉEN

Le secteur bancaire a sans doute été concerné plus tardivement que d'autres par l'intégration européenne du moins du point de vue institutionnel. La principale raison en est qu'un espace bancaire unique supposait, au préalable, la complète libération des mouvements de capitaux (cf. article 61 § 2 du Traité CEE) qui, compte tenu de ses enjeux politiques, n'a pu être acquise qu'en 1988 (directive 88/361 /CEE).

Les progrès décisifs accomplis sont le fruit de l'adoption de l'Acte unique européen en 1986 qui fixe l'objectif du marché intérieur au 31 décembre 1992 (article 8A nouveau du Traité). Depuis, dans des délais remarquablement courts, ont été adoptées en effet les directives essentielles pour la réalisation de l'Europe bancaire : deuxième directive bancaire et directives sur les fonds propres et le ratio de solvabilité. Ces actes ont déjà et auront dans les années à venir des conséquences déterminantes sur les conditions juridiques de l'exercice de l'activité des établissements de crédit et la nature des réglementations prudentielles. Ils seront complétés par des dispositions supplémentaires actuellement en négociation et qui concerneront principalement les services d'investissement (structure des marchés financiers), la surveillance des risques de marché (en particulier risques de change, de taux d'intérêt, de prix des actions) et le contrôle des grands risques.

Il n'est donc pas exagéré de dire qu'une partie croissante de la législation et de la réglementation bancaires résulte des initiatives européennes. Or, on constate souvent que le processus d'élaboration des actes communautaires est mal connu. La présente étude a pour objet de décrire ce processus, non seulement sur une base institutionnelle mais aussi concrètement que possible. Le but n'est pas de répéter les traités de droit européen existants mais, en faisant mieux connaître le fonctionnement concret des procédures, de faire saisir l'esprit de l'oeuvre communautaire, une oeuvre unique aussi bien dans le monde actuel que dans l'histoire.

2.1. BASES ET INSTRUMENTS JURIDIQUES

2.1.1. Bases juridiques

Les Communautés européennes (CECA, CEE, EURATOM) n'ont pas une compétence universelle, comparable à celle des États, qui permet à ceux-ci de légiférer sur leur territoire en tous domaines. Elles n'ont que les compétences qui leur sont reconnues par les traités qui les ont établies. La Communauté économique européenne a été constituée par le Traité de Rome signé le 25 mars 1957, modifié notamment par l'Acte unique de 1986.

Toute initiative devant aboutir à un acte communautaire doit donc être fondée sur une base juridique. Les articles du Traité CEE qui procurent une telle base sont, en ce qui concerne les actes visant le secteur bancaire, principalement les suivants :

- l'article 57 § 2 est la base juridique la plus utilisée : il permet « les directives visant à la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres concernant l'accès aux activités non salariées et l'exercice de celles-ci ». Compte tenu de l'interprétation restrictive donnée à la deuxième phrase du paragraphe concernant les cas où l'unanimité est requise, ces directives peuvent être adoptées à la majorité qualifiée « en coopération avec le Parlement européen » (troisième phrase) ;
- les directives concernant l'harmonisation comptable sont basées sur l'article 54 du Traité, en particulier son paragraphe 3 (g) qui prévoit de coordonner « dans la mesure nécessaire et en vue de les rendre équivalentes, les garanties qui sont exigées, dans les États membres, des sociétés pour protéger les intérêts tant des associés que des tiers » ;
- les directives visant à la libération des mouvements de capitaux sont fondées sur l'article 67 du Traité qui est consacré à ce sujet ;
- au cas où les articles précédents ne paraissent pas suffisants, peuvent être utilisées notamment les articles 100 (« incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché commun »), 100A (mesures «qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur»), 101 (élimination d'une distorsion qui « fausse les conditions de concurrence sur le marché commun ») ou 235 (« action nécessaire pour réaliser l'un des objets de la

Communauté ») ; les articles 100 et 100A sont notamment utilisés pour les mesures de protection des consommateurs ;

- les recommandations de la Commission sont un instrument qui, compte tenu de sa souplesse, a été utilisé à plusieurs reprises : elles sont fondées sur l'article 155 du traité qui prévoit que la Commission « formule des recommandations ou des avis sur les matières qui font l'objet du présent traité » ;

- les règlements du Conseil sont basés sur les articles généraux évoqués ci-dessus (notamment 100 A ou 235) ou des articles spécifiques (par exemple l'article 87 pour assurer le fonctionnement du jeu régulier de la concurrence).

D'autres instruments peuvent être utilisés d'après le traité (recommandations du Conseil, directives de la Commission, décisions) mais n'ont pas été employés pour le secteur bancaire jusqu'à présent.

Les directives sont adressées aux États membres qui sont tenus de les transposer dans leur droit national. Les règlements sont eux d'application directe et ne nécessitent donc pas de transposition. Les recommandations n'ont quant à elles pas de force contraignante juridique : les États membres leur doivent toutefois une considération attentive compte tenu des obligations générales résultant de l'article 5 du Traité.

2.1.2. Oeuvre législative réalisée

Fort lente jusqu'en 1985, l'oeuvre législative réalisée à partir de 1986 dans la perspective du marché unique est au contraire remarquable par son ambition et sa rapidité.

Les principaux actes adoptés dans le secteur bancaire sont les suivants :

- directive du Conseil 73/183/CEE du 28 juin 1973 visant à la suppression des restrictions aux libertés d'établissement et de prestation de services dans le secteur des services bancaires (directive devenue inutile suite à la jurisprudence de la Cour de Justice) : cette directive a entraîné la suppression des discriminations fondées sur la nationalité ;

- première directive bancaire du Conseil 77/780/CEE du 12 décembre 1977 (modifiée par les directives 85/345/CEE, 86/137/CEE et 86/524/CEE ainsi que par les actes d'adhésion de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal) : cette directive a constitué le premier effort réel d'harmonisation des législations bancaires ; elle a fixé les règles devant présider à l'octroi d'un agrément aux établissements de crédit, interdisant notamment l'usage du critère des « besoins économiques » et elle a mis en place la coopération entre les autorités de surveillance, établissant le Comité consultatif bancaire ;

- directive du Conseil 83/350/CEE du 13 juin 1983 relative à la surveillance des établissements de crédit sur une base consolidée : cette directive introduit l'obligation de la surveillance consolidée et précise notamment les conditions de transfert des informations nécessaires entre les États membres ;

- directive du Conseil 86/635/CEE du 8 décembre 1986 : cette directive harmonise la forme et le contenu des comptes annuels et des comptes consolidés des établissements de crédit (et établissements financiers) ;

- recommandation de la Commission 87/62/CEE du 22 décembre 1986 : elle vise à harmoniser les règles de surveillance et de limitation des grands risques (division des risques) ;

- recommandation de la Commission 87/63/CEE du 22 décembre 1986 : elle vise à l'instauration dans tous les États membres de systèmes de garantie des dépôts ;

- directive du Conseil 89/117/CEE du 13 février 1989 : son objet est de dispenser les succursales des établissements de crédit ayant leur siège dans un autre État membre de la publication de comptes de cette succursale ;

- directive du Conseil 89/299/CEE du 17 avril 1989 : elle donne la définition des fonds propres des établissements de crédit applicable à toutes les directives prudentielles ;

- deuxième directive bancaire 89/646/CEE du 15 décembre 1989 cette directive fondamentale institue pour 1993 la reconnaissance mutuelle des agréments bancaires permettant ainsi à un établissement de créer librement des succursales ou de fournir ses services dans toute la Communauté ; la directive harmonise par ailleurs d'importantes règles notamment prudentielles (capital minimum et sa représentation, surveillance des grands actionnaires, limitation des participations non financières) ;

- directive du Conseil 89/647/CEE du 18 décembre 1989 sur le ratio de solvabilité : cet acte définit le ratio, en particulier les pondérations applicables aux différents risques, ainsi que le niveau minimal qu'il devra présenter à partir du 1er janvier 1993 (8 %) ;

- d'autres actes adoptés visent principalement la protection des consommateurs : directives 87/102/CEE et 90/88/CEE sur le crédit à la consommation, recommandations 87/598/CEE et 88/590/CEE sur les moyens de paiement et 90/109/CEE sur la transparence des conditions de banque ;

- les établissements de crédit sont bien sûr concernés par tous les actes adoptés en matière de valeurs mobilières : leur description dépasse le cadre de la présente étude.

2.2. LE PROCESSUS LÉGISLATIF

Pour l'élaboration et l'adoption de ses actes législatifs, la Communauté suit bien sûr des règles institutionnelles précisément déterminées. Comme on l'a noté dans la description des bases juridiques, les directives en matière bancaire peuvent être adoptées par le Conseil à la majorité qualifiée selon la procédure nouvelle établie par l'Acte unique de « coopération avec le Parlement européen ». Il est intéressant de décrire cette procédure, désormais consignée à l'article 149 du Traité, à la fois du point de vue juridique et du point de vue pratique.

2.2.1. Description institutionnelle

Le tableau 1 présente les six phases successives de la procédure de coopération. Sans entrer dans trop de détails, chacune de ces phases mérite quelques commentaires :

2.2.1.1. Initiative de la Commission

Conformément au Traité, la Commission a le monopole des propositions. Le Conseil ne peut donc se prononcer que sur proposition de la Commission. Comme on va le voir, le Conseil peut modifier la proposition même contre l'avis de la Commission ; cependant il doit alors se prononcer à l'unanimité et il ne peut, en tout état de cause, « dénaturer » la proposition, c'est-à-dire adopter un texte sans rapport avec la proposition ou poursuivant des buts totalement différents.

La Commission pour sa part peut à tout instant de la procédure modifier sa proposition. Elle pourrait également la retirer (ce qui interromprait les travaux du Conseil) : toutefois, un tel retrait devrait être justifié par des motifs particulièrement graves.

Les conflits de compétence entre les institutions (Commission, Conseil et Parlement) sont réglés, le cas échéant, par la Cour de justice des Communautés européennes. Il s'agit d'une matière très complexe.

2.2.1.2. Première lecture du Parlement européen

Cette première lecture, pour laquelle aucun délai n'est prescrit, aboutit à un avis du Parlement, qui comprend à la fois une opinion générale et des amendements. Le Comité économique et social délivre également un avis. Ces avis ne lient pas la Commission qui toutefois doit présenter au Conseil une proposition modifiée.

2.2.1.3. Première lecture du Conseil

La Commission a transmis sa proposition initiale au Conseil qui a aussitôt saisi le Parlement et le CES (phase 2). On rappelle que le Conseil est présidé à tour de rôle par chacun des États membres pour une période de six mois.

Au sein du Conseil, les États membres négocient le texte de la directive, avec la participation de la Commission, de manière à aboutir à un accord que l'on appelle « la position commune du Conseil ». Cet accord est normalement adopté à la majorité qualifiée *(19).

2.2.1.4. Seconde lecture du Parlement européen

La position commune du Conseil est transmise au Parlement européen, avec les motifs du Conseil et l'opinion de la Commission. Le Parlement procède à sa seconde lecture dans un délai limité à trois mois (quatre au maximum avec l'accord du Conseil). Le Parlement ne peut rejeter la position commune ou adopter des amendements que dans le délai prescrit et à la majorité absolue de ses membres. A défaut, il est considéré qu'il approuve le texte. Le Parlement ne peut voter que des amendements qu'il avait déjà adoptés à la première lecture ou sur des points où la position commune est différente de la proposition d'origine.

2.2.1.5. Proposition réexaminée de la Commission :

La Commission établit dans le délai d'un mois une proposition réexaminée à partir de sa propre proposition modifiée, de la position commune et de ceux des amendements du Parlement qu'elle a acceptés.

2.2.1.6. Seconde lecture du Conseil

Dans le délai de trois (ou quatre) mois le Conseil doit adopter le texte final. Quatre cas essentiels sont à distinguer :

- si le Parlement a rejeté la position commune, le Conseil doit statuer à l'unanimité

sinon :

- le Conseil peut adopter à la majorité qualifiée la proposition réexaminée de la Commission ;
 - le Conseil peut adopter à l'unanimité un texte différent, notamment celui de la position commune (par hypothèse différent) ; on notera ainsi que le Conseil ne peut adopter les amendements du Parlement rejetés par la Commission qu'à l'unanimité ;
- au-delà du délai prescrit, la proposition est considérée comme rejetée et la procédure recommence éventuellement à son début.

2.2.2. La marche concrète des travaux

Le lecteur sera sans doute intéressé par le déroulement concret des travaux qui permet de mieux saisir le fonctionnement réel des institutions. Cette description fait l'objet du tableau II (cf. p. 88 et 89). Le tableau II reprend chacune des phases mentionnées au tableau 1 d'un point de vue pratique et y ajoute les procédures d'exécution (phase 7). Les commentaires suivants peuvent aider à la lecture du tableau :

2.2.2.1. Préparation de la proposition de la Commission

Cette préparation se fait concrètement à trois niveaux

- un groupe de travail composé d'experts nationaux assiste la Commission pour la préparation de sa position ;
- à un niveau supérieur, le Comité consultatif bancaire (voir plus loin) émet des opinions sur les points les plus importants ou délicats et finalement un avis global sur la proposition de la Commission ;
- le Collège de la Commission adopte le texte final de la proposition.

2.2.2.2. Lectures par le Parlement européen et le Comité économique et social (phases 2, 2bis et 4) :

Ces lectures, qui aboutissent aux avis délivrés par ces institutions se font en trois étapes :

- la Commission responsable (Commission juridique et des droits des citoyens au Parlement, Section de l'industrie et du commerce au CES) désigne un rapporteur qui prépare un projet d'avis ;
- d'autres commissions du Parlement ou sections du CES peuvent être consultées « pour avis » ;
- l'Assemblée plénière adopte le texte final de l'avis (session mensuelle du Parlement à Strasbourg ou du CES à Bruxelles).

2.2.2.3. Lectures par le Conseil (phases 3 et 6)

Le Conseil procède à la lecture des propositions de la Commission à différents niveaux :

- le travail de base est réalisé par un groupe de travail, le groupe des questions économiques, qui recherche des compromis sur les points qui font difficulté ; le groupe aboutit à un texte de consensus où figurent les « réserves » maintenues par certaines délégations ; ce travail de base peut dans la phase 3 durer entre plusieurs mois et plusieurs années (un délai compris entre 1 et 2 ans peut être considéré comme raisonnable dans l'environnement actuel) ;
- régulièrement, le COREPER, c'est-à-dire le Comité des représentants permanents des États membres (« ambassadeurs » de ceux-ci auprès des Communautés mais participant à leur fonctionnement interne) est informé de l'évolution des travaux par la présidence du groupe de travail ; il examine enfin le texte de consensus du groupe en vue de résoudre les difficultés qui demeurent et de lever ainsi les réserves ; il existe deux COREPER ; c'est le premier, auquel participent les représentants permanents eux-mêmes, qui est compétent à l'heure actuelle pour les questions bancaires ;
- Le Conseil de Ministres ECOFIN (Ministres de l'Économie ou des Finances) adopte le texte final en tranchant les dernières difficultés non réglées par le COREPER ;
- Le COREPER comme le Conseil ECOFIN ne peuvent pas toujours régler par eux-mêmes des questions parfois très techniques ; des allers - retours ont donc lieu entre les trois niveaux, les niveaux supérieurs donnant des orientations politiques permettant d'éclairer les discussions techniques ; dans les phases finales le COREPER peut également renvoyer à des groupes spéciaux et plus restreints de conseillers.

Rappelons que toutes les instances du Conseil sont présidées par l'État membre qui a la présidence des Communautés. Le Secrétariat général du Conseil est une administration permanente qui fournit les moyens nécessaires ainsi qu'un service juridique.

On doit ajouter que l'Acte unique européen a prévu l'octroi de compétences d'exécution. Par exécution on entend, dans les directives bancaires, les adaptations techniques non essentielles qui peuvent être apportées aux textes notamment pour tenir compte de l'évolution des instruments et des marchés financiers.

Le Conseil peut, dans des cas particuliers, se réserver ces pouvoirs (il l'a fait dans la directive sur les fonds propres). Normalement les compétences d'exécution sont attribuées à la Commission qui soumet ses projets de décisions à un Comité : il existe plusieurs procédures possibles selon lesquelles l'intervention du Comité a un caractère seulement consultatif ou co-décisionnel et selon lesquelles le Conseil dispose de degrés divers de possibilités d'opposition au projet de décision de la Commission. Cette question est connue sous le nom de « comitologie » et a fait l'objet de la décision du Conseil 87/373/CEE du 13 juillet 1987 qui a défini les procédures qui peuvent être choisies.

Dans le secteur bancaire, le Conseil a décidé de retenir la procédure III B connue sous le nom de « Comité de réglementation avec contrefilet ». Le Conseil et la Commission ont également convenu que cette tâche serait remplie par le Comité consultatif bancaire (voir plus loin).

Les matières qui pourraient faire l'objet d'adaptations sont précisées dans chacun des actes adoptés par le Conseil. On les retrouve dans les directives sur les fonds propres (art. 8) et le ratio de solvabilité (art 9 § 1) ainsi que dans la deuxième directive bancaire (art 22 § 1).

Bien qu'elle n'appartienne pas au pouvoir législatif, la Cour de justice des Communautés européennes a joué un grand rôle dans l'interprétation du droit communautaire en matière de libertés d'établissement et de prestation des services. Les grandes étapes de cette jurisprudence ont été constituées par les arrêts Van Binsbergen de 1973, Cassis de Dijon de 1976 et en matière d'assurances en 1986.

2.3. LES COMITÉS ET GROUPES

Il est intéressant de donner quelques précisions sur le rôle, la composition et les règles de fonctionnement des différents comités et groupes qui rassemblent au niveau européen des experts ou représentants des États membres dans le secteur bancaire. Il est facile de répartir ces instances en deux catégories : celles qui participent au processus législatif qui vient d'être décrit et celles qui n'y participent pas.

2.3.1. Instances participant au processus législatif

Les instances de la première catégorie ont déjà été évoquées. Certaines siègent au niveau de la Commission et d'autres au niveau du Conseil.

2.3.1.1. Au niveau de la Commission

L'instance la plus importante est d'évidence le Comité consultatif bancaire. Ce comité a été établi par l'article 11 de la première directive bancaire de 1977. La directive de 1973 avait déjà prévu un comité de contact mais celui-ci, qui n'aurait eu que des compétences restreintes, n'avait jamais été réuni et dès 1974 la Commission avait proposé au Conseil la création d'un comité de haut niveau par une décision ad hoc.

C'est finalement dans le cadre de la première directive que s'est faite cette création. L'article 11 définit la composition et les tâches du Comité qui par ailleurs arrête son propre règlement intérieur.

Le Comité est composé des responsables au plus haut niveau des autorités de surveillance et de réglementation en matière bancaire dans chacun des États membres. Les membres du Comité sont nommés à titre personnel. Chaque délégation nationale et celle de la Commission est composée de trois représentants au maximum. En général, chaque délégation comprend des responsables de la banque centrale, de l'autorité de contrôle bancaire et du département ministériel concerné. Les membres français du Comité sont ainsi : le Secrétaire général de la Commission bancaire, le Secrétaire général du Comité de la réglementation bancaire et le sous-directeur au Ministère de l'Économie et des Finances (Trésor) en charge des questions bancaires. Les membres du Comité peuvent être assistés par des conseillers.

Le comité élit lui-même pour 3 ans son Président qui est choisi parmi les représentants nationaux. Les présidents successifs du Comité ont été depuis sa création : le professeur KOHLER (membre du directoire de la Bundesbank) de 1979 à 1982, M. MULLER (membre du directoire de la Nederlandsche Bank) de 1982 à 1985, M. O'GRADY WALSH (Directeur général de la Central Bank of Ireland) de 1985 à 1988 et M. PADOA SCHIOPPA (Vice-directeur général de la Banca d'Italia) depuis 1988. Le Comité élit également un vice-président : M. BUTSCH, secrétaire général de la Commission bancaire française, exerce ce mandat depuis 1988.

En ce qui concerne les tâches du Comité, il faut distinguer très précisément celles, de nature consultative, qui résultent de la première directive, et celles liées à la procédure de comitologie.

La première directive a donné pour mission au Comité d'assister la Commission pour la bonne application des directives et pour la préparation de nouvelles propositions (art 11). Comme il a été mentionné, cette dernière tâche est particulièrement importante compte tenu du haut niveau de ses membres, le Comité émet des avis qui ont une

particulière valeur pour la Commission et dont la prise en compte est une garantie de succès pour les propositions dans la suite de la procédure.

La première directive, comme les autres actes communautaires, confie au Comité un rôle consultatif pour une série de dispositions particulières qu'il serait trop long de détailler. Le lecteur pourra se reporter aux articles 2, 3, 6, 7 et 9 de la première directive, à l'article 6 de la directive 83/350/CEE, à l'article 5 de la recommandation 87/62/CEE, aux articles 4, 8 et 21 de la deuxième directive et à l'article 3 de la directive 89/647/CEE.

La seule limite effective aux compétences du Comité est fixée par le paragraphe 3 de l'article 11 de la première directive : le Comité ne peut se charger de l'étude des problèmes concrets ayant trait aux différents établissements de crédit.

Le rôle du Comité consultatif bancaire comme comité de réglementation dans le cadre de pouvoir d'exécution de la Commission a déjà été décrit plus haut. Il s'agit d'un rôle entièrement nouveau pour lequel le Comité doit suivre certaines règles de procédure spécifiques. En particulier, les votes sont effectués comme au Conseil à la majorité qualifiée ; la Commission n'a pas de droit de vote mais préside le vote.

Pour la résumer, la procédure utilisée (dite III B) pour l'exercice des pouvoirs d'exécution dans la deuxième directive et la directive sur le ratio de solvabilité comprend les phases suivantes :

- la Commission soumet au Comité un projet ;
- le Comité émet un avis à la majorité qualifiée
- si l'avis est positif, la Commission arrête les mesures
- si l'avis est négatif la Commission soumet une proposition au Conseil ;
- le Conseil statue dans un délai de trois mois ; il peut adopter les mesures à la majorité qualifiée, les modifier, à l'unanimité, et s'y opposer à la majorité simple ;
- en cas d'absence de décision du Conseil, la Commission arrête les mesures.

Comme on le voit, le Comité consultatif bancaire est appelé à jouer un rôle très important dans le cadre d'un marché unique qui appelle une faculté de réaction face à l'évolution des marchés et des conditions d'exercice de l'activité des établissements.

La Commission, pour la préparation de ses propositions ainsi que le contrôle de l'application des actes adoptés a aussi recours, comme cela a été décrit, à ses groupes d'experts en matière bancaire. Les experts de la Commission sont appelés « experts nationaux ». Le principal groupe est connu sous le vocable général « Harmonisation des législations bancaires » et a assisté la Commission depuis 1969 dans la préparation de tous les grands actes communautaires en matière bancaire qui ont été mentionnés. Il a donc joué, sous l'impulsion et le contrôle du Comité consultatif, un rôle de base fondamental dans l'élaboration de la législation. Ce groupe est bien sûr présidé par la Commission et sa composition peut varier avec les sujets traités (et les autorités concernées dans chaque pays).

2.3.1.2. Au niveau du Conseil

Au niveau du Conseil, les négociations sont menées à la base au sein du groupe des questions économiques. Les experts du Conseil sont appelés « experts gouvernementaux ». La représentation permanente de chaque État membre participe toujours aux délégations nationales compte tenu de la remontée ultérieure des dossiers au COREPER et au Conseil ECOFIN. Le groupe est présidé par un expert de l'État membre qui exerce la présidence du Conseil. La Commission participe activement aux négociations. En pratique, le groupe joue un rôle très important puisqu'il met en forme le texte de consensus, ne renvoyant que les difficultés politiques aux représentants permanents et aux ministres.

Sur le plan juridique, on notera que les groupes d'experts, du Conseil et de la Commission, ne sont pas prévus au Traité mais sont mentionnés à l'article 11 du protocole sur les privilèges.

2.3.2. Instances ne participant pas au processus législatif

Diverses autres instances existent au niveau communautaire dans le secteur bancaire mais ne participent pas à proprement parler au processus législatif. Trois au moins méritent d'être mentionnées :

- en 1989 a été constitué, dans le cadre du Comité des gouverneurs des banques centrales de la CEE, un sous-comité dit de « la surveillance bancaire » (ou comité QUINN du nom de son Président). Ce comité comprend uniquement les responsables des autorités de surveillance bancaire (banque centrale et éventuellement autorité publique de surveillance). Sa création, conforme aux recommandations de la première étape du rapport DELORS sur l'union monétaire, a été officialisée début 1990. La fonction du Comité est « d'examiner des questions de politique ayant des implications pour la communauté dans le domaine de la surveillance bancaire et pour l'exécution de cette surveillance dans le cas où elle revêt une dimension communautaire ». On relèvera que le comité pourra évoquer les problèmes afférents à des établissements de crédit particuliers ;
- pour préparer ses propositions, la Commission consulte également les représentants qualifiés des milieux

professionnels. La Commission a ainsi, de manière assez informelle, constitué le Comité des organisations de crédit (COC) où sont présentes les organisations européennes représentatives des différentes catégories d'établissements de crédit. Les plus importantes sont la Fédération bancaire européenne, le groupement des banques coopératives de la Communauté Européenne et le groupement des caisses d'épargne de la CEE :

- enfin, on doit noter qu'avant toute disposition institutionnelle, les autorités de surveillance avaient pris l'habitude de se rencontrer régulièrement pour des questions d'intérêt commun dès 1972 dans le cadre d'un groupe de contact auquel la Commission a participé à partir de 1980. Ce groupe constitue une enceinte appréciée pour les échanges informels concernant notamment la situation d'établissements de crédit présents dans plusieurs États membres. Le groupe conduit également des études générales comparatives qu'il adresse au Comité consultatif bancaire, Il effectue aussi certains calculs expérimentaux sur la solvabilité, la liquidité et la rentabilité des établissements européens. On notera que le dernier considérant de la première directive mentionne le groupe sous le nom de « Comité de contact » sans lui conférer pourtant un statut officiel.

2.4. CONCLUSION

Les Communautés européennes, avec l'achèvement du Marché intérieur pour le 1er janvier 1993, vont atteindre une phase décisive de ce qu'il est convenu d'appeler la construction européenne. Les institutions et procédures décrites dans la présente étude, surtout depuis la réforme de l'Acte unique, auront donc prouvé leur efficacité pour la création d'un ensemble économique intégré. Le Marché intérieur lui-même, qui sera normalement complété par l'union monétaire, créera de nouveaux besoins et de nouveaux enjeux auxquels les institutions existantes, ou nouvelles et complémentaires comme la banque centrale européenne, devront faire face.