



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

QUATRIÈME SECTION

AFFAIRE ALBERT ET AUTRES c. HONGRIE

(Requête n° 5294/14)

ARRÊT

STRASBOURG

29 janvier 2019

**CETTE AFFAIRE A ÉTÉ RENVOYÉE DEVANT LA
GRANDE CHAMBRE, QUI A RENDU SON ARRÊT LE
07/07/2020**

Cet arrêt peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Albert et autres c. Hongrie,

La Cour européenne des droits de l'homme (Grande Chambre), siégeant en une Grande Chambre composée de :

Ganna Yudkivska, *présidente*,

Paulo Pinto de Albuquerque,

Robert Spano,

Faris Vehabović,

Iulia Antoanella Motoc,

Carlo Ranzoni,

Marko Bošnjak, *juges*,

et de Marialena Tsirli, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 4 décembre 2018,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. À l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 5294/14) dirigée contre la Hongrie et dont M^{me} Józsefné Albert et 240 autres ressortissants hongrois ont saisi la Cour le 10 janvier 2014 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Devant la Cour, les requérants ont été représentés par Me I. Gárdos, avocat exerçant à Budapest. Le gouvernement hongrois (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M. Z. Tallódi, du ministère de la Justice.

3. Dans leur requête, les requérants alléguaient notamment que les restrictions apportées par la loi d'intégration de 2013 à leur droit d'influer sur le fonctionnement des banques dont ils étaient actionnaires portaient atteinte à leurs droits découlant de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

4. Par une décision du 4 avril 2017, la Cour a déclaré la requête recevable et joint au fond deux exceptions soulevées par le Gouvernement relativement à la qualité de victime des requérants.

5. Les requérants ont déposé des observations écrites complémentaires (article 59 § 1 du règlement) et sollicité la tenue d'une audience sur le fond de la requête. Toutefois, la Cour a décidé qu'il n'y avait pas lieu de tenir une audience (articles 54 § 5 et 59 § 3 du règlement),

6. M. Péter Paczolay, juge élu au titre de la Hongrie, s'étant déporté (article 28 § 3), le président a décidé de désigner M. Robert Spano, juge élu au titre de l'Islande, pour siéger en qualité de juge *ad hoc* (articles 26 § 4 de la Convention et 29 § 1 du règlement).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

7. Les requérants sont actionnaires de deux banques d'épargne – Kinizsi Bank Zrt. (« la banque Kinizsi ») et Mohácsi Takarékszövetkezet PT (« la banque Mohácsi »), ainsi que d'une coopérative d'épargne, Pátria Takarékszövetkezet PT (« la coopérative Pátria »). La liste des intéressés, le nom des établissements dont ils sont actionnaires et, le cas échéant, des indications sur les changements survenus dans leur situation après l'introduction de la requête figurent en annexe.

8. À la date de l'introduction de la requête, les valeurs nominales globales des actions de la banque Kinizsi, de la banque Mohácsi et de la coopérative Pátria détenues par les requérants s'élevaient à 2 043 342 000 forints hongrois (HUF) – environ 6 310 000 euros (EUR), 1 833 300 000 HUF (environ 5 662 000 EUR) et 8 100 000 HUF (environ 25 000 EUR), sommes qui représentaient respectivement 98,28 %, 87,65 % et 5,61 % du capital social de ces établissements.

9. Le 18 décembre 2014 et le 15 avril 2015 respectivement, M^{mes} László Jánosné Boris (n° 18) et Endréné Csoltkó (n° 28), seules parmi les requérants à être actionnaires de la coopérative Pátria, ont retiré les griefs qu'elles avaient formulés devant la Cour. En conséquence, les faits exposés ci-dessous ne comportent aucune information se rapportant spécifiquement à la coopérative Pátria.

A. Le système de protection institutionnelle antérieur à la loi d'intégration

10. Fondées en 1958, la banque Kinizsi et la banque Mohácsi étaient au départ des coopératives d'épargne dont la clientèle était essentiellement locale.

11. En 1993, 235 coopératives d'épargne – au nombre desquelles figuraient les devancières de la banque Kinizsi et de la banque Mohácsi – s'engagèrent dans un processus d'intégration volontaire et limitée qui visait à renforcer leur situation commerciale et leur sécurité financière. Avec le concours actif de l'État hongrois et du programme PHARE de l'Union européenne, les coopératives concernées conclurent un accord d'intégration, dont l'Association nationale des coopératives d'épargne (*Országos Takarékszövetkezeti Szövetség* – « l'OTSZ »), la Caisse d'épargne (*Takarékbank Zrt.*) et le Fonds national pour la protection institutionnelle des coopératives d'épargne (*Országos Takarékszövetkezeti Intézményvédelmi Alap* – « l'OTIVA ») étaient les principaux organes. Créé pour les besoins de l'intégration, l'OTIVA avait une double mission consistant, d'une part, à renforcer la sécurité des dépôts détenus par les

coopératives d'épargne par des apports au Fonds national de garantie des dépôts (*Országos Betétbiztosítási Alap* – « l'OBA ») et, d'autre part, à prévenir les situations de crise et à consolider la stabilité des coopératives d'épargne. Avant les changements introduits par la loi d'intégration, la participation des coopératives d'épargne et de certaines banques d'épargne (ci-après désignées conjointement sous le nom d'« établissements de crédit coopératif ») au capital de la Caisse d'épargne représentait plus de 60 % de celui-ci.

12. En 2006 et en 2008 respectivement, la banque Kinizsi et la banque Mohácsi devinrent des sociétés par actions à responsabilité limitée et elles se virent accorder une licence bancaire. Toutefois, elles demeurèrent membres de l'OTIVA et affiliées au mécanisme d'intégration.

B. La situation économique des établissements de crédit coopératif

13. Selon une étude de risques publiée en juin 2013 par l'Autorité hongroise de surveillance financière (« l'Autorité de surveillance ») sous le numéro 2013/I, le secteur du crédit coopératif est demeuré rentable tout au long de la crise économique. Toutefois, en 2011 et en 2012 respectivement, deux coopératives d'épargne se virent retirer leur licence bancaire par l'Autorité de surveillance, l'OBA se chargeant d'indemniser les personnes qui y détenaient des comptes.

14. À la suite d'un audit réalisé après l'entrée en vigueur de la loi d'intégration auprès de 121 établissements de crédit coopératif (paragraphe 16 ci-dessous), certains d'entre eux se virent retirer leur licence bancaire, 91 furent sommés de constituer des réserves, huit furent déclarés en situation de crise sérieuse et quelques autres eurent besoin d'une injection de capital de la part de l'Organisme d'intégration (paragraphe 18 ci-dessous).

15. S'appuyant sur les données recueillies après l'entrée en vigueur de la loi d'intégration, le Gouvernement avance qu'au regard de leur ratio fonds propres/crédits, 39 établissements de crédit coopératif auraient été incapables de rentabiliser leurs activités sans les nouvelles mesures. Il ressort également de l'audit mentionné ci-dessus que 13 de ces établissements présentaient un ratio d'adéquation des fonds propres inférieur à 8 %, et cinq d'entre eux un ratio négatif.

C. La loi d'intégration

1. Les principales caractéristiques et le champ d'application de la loi d'intégration

16. Entrée en vigueur le 13 juillet 2013, la loi n° CXXXV de 2013 portant intégration des établissements de crédit coopératif et modification de certaines dispositions de droit économique (« la loi d'intégration ») fut par

la suite modifiée à plusieurs égards, notamment par la loi n° CXCVI de 2013 portant modification de certaines dispositions relatives à l'intégration des établissements de crédit coopératif (la « loi portant modification de la loi d'intégration »), entrée en vigueur le 30 novembre 2013.

17. La loi d'intégration concerne les établissements de crédit coopératif, c'est-à-dire la plupart des coopératives d'épargne exerçant leurs activités sous le statut coopératif, et les banques ayant le statut de société par actions à responsabilité limitée qui étaient affiliées à l'OTIVA au 1^{er} janvier 2013. Le champ d'application de la loi en question s'étend donc à la banque Kinizsi et à la banque Mohácsi. Cette loi confère de plein droit aux établissements de crédit coopératif la qualité de membre de l'Organisme d'intégration et d'actionnaire de la Caisse d'épargne.

18. La loi d'intégration a mis fin à l'intégration volontaire des coopératives fondée sur la liberté d'adhésion au processus. Elle l'a remplacée par un mécanisme d'intégration obligatoire administré, entre autres, par l'Organisme d'intégration des établissements de crédit coopératif (*Szövetkezeti Hitelintézetek Integrációs Szervezete* – « l'Organisme d'intégration »), nouvellement créé pour succéder juridiquement à l'OTIVA et à d'autres fonds facultatifs de protection institutionnelle, ainsi que par la Caisse d'épargne, qui est demeurée la banque centrale du mécanisme d'intégration et dont les pouvoirs ont été étendus. La loi d'intégration a également instauré un dispositif de mutualisation des risques financiers couvrant l'ensemble du secteur des établissements de crédit coopératif.

19. La Caisse d'épargne supervise les activités des établissements de crédit coopératif. Elle est habilitée à émettre des directives pour assurer le respect de la législation et de la réglementation édictée par elle et par l'Organisme d'intégration. En vertu de la loi, la Caisse d'épargne et la Banque hongroise de développement (*Magyar Fejlesztési Bank Zrt.* – « la MFB ») sont membres de l'Organisme d'intégration, tout comme les établissements de crédit coopératif. La loi d'intégration ayant conduit à des changements dans l'actionnariat de la Caisse d'épargne (voir, en particulier, les articles 13 et 20 de ladite loi cités au paragraphe 39 ci-dessous), les participations respectives de la banque Kinizsi et de la banque Mohácsi au capital de cette caisse s'en sont trouvées modifiées. Alors que celles-ci détenaient respectivement 0,15 % et 2,27 % du capital de la Caisse d'épargne, elles n'en possédaient plus que 0,12 % et 1,83 % respectivement à la suite de la mise en œuvre de la loi d'intégration.

20. Les actifs de l'Organisme d'intégration sont intégrés dans les fonds propres consolidés de la Caisse d'épargne et des établissements de crédit coopératif. Le capital de solvabilité des établissements de crédit coopératif est fixé collectivement et les actifs de la Caisse d'épargne ainsi que ceux de l'Organisme d'intégration entrent en ligne de compte dans le calcul.

2. *Les possibilités de retrait*

21. En application de l'article 17 de la loi d'intégration, les établissements de crédit coopératif qui ne satisfont pas à certains des critères fixés par celle-ci doivent être exclus du mécanisme d'intégration et ils se voient retirer leur licence bancaire. En pareil cas – ainsi qu'en cas de retrait volontaire – la MFB, qui dispose d'une option d'achat (article 20 § 10 de la loi d'intégration), a la possibilité d'acquérir les actions de la Caisse d'épargne détenues par les établissements de crédit coopératif concernés.

22. En juillet 2013, les banques se sont vu offrir la possibilité de se retirer du mécanisme d'intégration moyennant une augmentation de capital de deux milliards de HUF – soit environ six millions d'EUR – exigée pour la création des nouvelles banques. En outre, les modifications apportées à la loi d'intégration ont imposé aux établissements de crédit coopératif l'obligation de laisser en dépôt pendant 730 jours, sur un compte spécial tenu par la Caisse d'épargne, une somme égale à la valeur des actions qu'ils détenaient au moment de leur affiliation à l'Organisme d'intégration (articles 11 §§ 7 et 8, et 20/A §§ 12 et 13 de la loi d'intégration ; voir également le paragraphe 43 ci-dessous). L'une au moins des banques auxquelles la loi d'intégration était applicable a décidé de se retirer du système, avec l'accord de l'Autorité de surveillance.

3. *Le rôle de l'État dans l'intégration*

23. En 2012, l'État hongrois est devenu indirectement actionnaire de la Caisse d'épargne lorsque la MFB (paragraphe 19 ci-dessus), dont il était propriétaire, prit une participation dans la Deutsche Zentral-Genossenschaftsbank AG, qui possédait 38,5 % du capital de la Caisse d'épargne. À la suite de l'entrée en vigueur de la loi d'intégration, le capital de la Caisse d'épargne fut augmenté de 654 986 000 HUF environ, passant de 2 735 038 000 HUF à quelque 3 389 704 000 HUF (environ 10 millions d'EUR). À l'issue de cette augmentation de capital, la poste hongroise (*Magyar Posta*), une entreprise publique, exerça son droit préférentiel de souscription pour acquérir des actions ordinaires d'une valeur nominale globale de 654 666 000 HUF (environ deux millions d'EUR), représentant près de 20 % du capital de la Caisse d'épargne (voir les passages pertinents de l'article 20 de la loi d'intégration, cités au paragraphe 39 ci-dessous).

24. À cette augmentation de capital s'est ajouté un financement direct de l'Organisme d'intégration par l'État, sous la forme d'un versement de 136 milliards de HUF – soit 420 millions d'EUR environ – effectué par le Fonds commun de garantie du capital des établissements de crédit coopératif (« le Fonds »).

25. La participation de l'État au mécanisme d'intégration devait en principe revêtir un caractère temporaire. En 2014, l'État céda sa participation dans la Caisse d'épargne à une société à l'issue d'une

procédure d'appel d'offres. Le Gouvernement avance que la société cessionnaire est majoritairement détenue par des coopératives d'épargne et des particuliers et que cette opération a permis de porter la participation directe ou indirecte des établissements de crédit coopératif au capital de la Caisse d'épargne à 76,96 %.

D. Les incidences de la loi d'intégration sur le pouvoir de décision des établissements de crédit coopératif

26. Après l'entrée en vigueur de la loi d'intégration, les établissements de crédit coopératif ont dû se doter de nouveaux statuts respectant le modèle élaboré par l'Organisme d'intégration. Ils demeurent tenus de se conformer à toutes les modifications pouvant être apportées par l'Organisme d'intégration au modèle en question (voir les articles 17/H et 19 § 3 de la loi d'intégration, ainsi que le paragraphe 46 ci-dessous).

27. Pour délibérer valablement, les conseils d'administration et les conseils de surveillance des établissements de crédit coopératif doivent adresser à la Caisse d'épargne, en même temps qu'à leurs membres, une convocation à leurs réunions accompagnée de tous les documents y afférents (article 15/A de la loi d'intégration). Les procès-verbaux des assemblées générales et des réunions des conseils d'administration des établissements de crédit coopératif doivent systématiquement être soumis à la Caisse d'épargne et, dans certains cas, les procès-verbaux des réunions des conseils de surveillance doivent également lui être adressés. Les établissements de crédit coopératif sont aussi tenus d'informer l'Organisme d'intégration et la Caisse d'épargne, entre autres, de toutes les procédures juridiques auxquelles ils sont parties (article 15/C de la loi d'intégration).

28. Sous réserve de l'autorisation ou de l'approbation de la Caisse d'épargne, les actionnaires des établissements de crédit coopératif peuvent notamment délibérer sur les questions suivantes :

- l'approbation du rapport financier annuel de la société (articles 15 § 11 et 17/J § 2 de la loi d'intégration) ;
- l'émission d'obligations (article 17/K § 1) de la loi d'intégration) ;
- la réduction ou l'augmentation du capital (*ibidem.*) ;
- les versements à effectuer au profit des actionnaires et en leur qualité d'actionnaire, à quelque titre que ce soit (par exemple, dividendes ou réduction de capital) (voir les paragraphes 3 et 4 de l'article 17/Q, cités au paragraphe 39 ci-dessous) ;
- la transformation, la fusion ou la scission de la société (article 17/S § 3 de la loi d'intégration) ;
- l'acquisition, par la société, de ses propres actions (article 17/Q § 6 de la loi d'intégration).

29. La nomination des dirigeants des établissements de crédit coopératif est subordonnée à l'approbation de la Caisse d'épargne (article 15 § 12 de la

loi d'intégration). Cette dernière est habilitée à suspendre le mandat desdits dirigeants et à désigner un administrateur provisoire lorsque les établissements de crédit coopératif ne respectent pas les directives reçues, que leurs activités ne sont pas conformes à la législation ou à la réglementation ou qu'ils se trouvent en « situation de crise » (article 15 §§ 4, 7 et 12) de la loi d'intégration).

30. L'Organisme d'intégration peut suspendre pour un an les droits de vote des actionnaires d'un établissement de crédit coopératif si ces derniers menacent la fiabilité et la sécurité des activités de l'établissement en question (article 17/C § 5, cité au paragraphe 39 ci-dessous).

31. L'Organisme d'intégration est habilité à fixer au cas par cas – mais non de manière collective – le montant du capital de solvabilité des établissements de crédit coopératif (article 17/C § 1). Si ces derniers n'atteignent pas le seuil requis, l'Organisme d'intégration peut augmenter leur capital ou prendre d'autres mesures (article 17/C § 2, cité au paragraphe 39 ci-dessous).

32. Pour ce qui est de l'application concrète des mesures prévues par la loi d'intégration, le Gouvernement a fourni les informations suivantes :

i) Au total, les établissements de crédit coopératif ont adressé à l'Organisme d'intégration 151 demandes d'autorisation de nomination aux fonctions de membre du conseil d'administration. Dix de ces demandes, qui émanaient de sept établissements de crédit coopératif parmi lesquels la banque Kinizsi et la banque Mohácsi ne figuraient pas, ont été rejetées.

ii) Neuf révocations de dirigeants d'établissements de crédit coopératif ont été prononcées. Quatre d'entre elles ont touché des établissements de crédit coopératif qui présentaient un ratio de solvabilité nettement insuffisant, situation qui a conduit l'Organisme d'intégration à injecter des capitaux dans trois d'entre eux et à fusionner le quatrième avec un autre établissement de crédit coopératif. Dans les cinq autres cas, les dirigeants concernés ont été limogés pour avoir enfreint la législation applicable. Aucune révocation n'est intervenue dans la banque Kinizsi et la banque Mohácsi.

iii) La Caisse d'épargne a refusé à huit établissements de crédit coopératif l'autorisation de distribuer des dividendes, pour a) non-respect de la législation applicable (deux établissements étaient concernés, dont la banque Kinizsi (paragraphe 35 ci-dessous)), b) risque de non-réalisation du plan d'exploitation (quatre établissements étaient concernés), et c) risque de non-réalisation du plan d'exploitation autorisant cependant la distribution de dividendes faibles (deux établissements étaient concernés, dont la banque Mohácsi (paragraphe 35 ci-dessous)).

iv) Trois établissements de crédit coopératif (parmi lesquels ne figuraient ni la banque Kinizsi ni la banque Mohácsi) ont bénéficié d'une augmentation de capital de la part de l'Organisme d'intégration afin qu'ils puissent atteindre un ratio de solvabilité de 8 %.

v) L'Organisme d'intégration n'a jamais été amené à suspendre les droits de vote des actionnaires des établissements de crédit.

vi) La Caisse d'épargne a refusé à deux occasions de consentir au rachat d'actions d'établissements de crédit coopératif détenues par des affiliés qui s'étaient retirés du mécanisme d'intégration, estimant qu'un tel rachat aurait menacé le respect des règles applicables au ratio de solvabilité. Ces refus ne concernaient ni la banque Kinizsi ni la banque Mohácsi.

E. L'ingérence des organes d'intégration dans le pouvoir décisionnel de la banque Kinizsi et de la banque Mohácsi

33. À la suite de l'entrée en vigueur de la loi d'intégration, la banque Kinizsi et la banque Mohácsi ont dû se doter de statuts conformes au modèle élaboré par l'Organisme d'intégration. Toutefois, les actionnaires de ces deux banques qui désapprouvaient les délibérations portant adoption des statuts en question les contestèrent en justice. Le 12 mars 2015, le tribunal de Pécs donna gain de cause aux actionnaires de la banque Mohácsi qui l'avaient saisi, jugeant que les statuts types arrêtés par la Caisse d'épargne et l'Organisme d'intégration ne pouvaient déroger en aucune manière aux dispositions impératives de la loi sur les sociétés. Le 30 mars 2015, le tribunal de Veszprém statua dans le même sens dans une affaire introduite par les actionnaires de la banque Kinizsi. Dans ces deux affaires, la décision de l'assemblée générale des banques concernées portant approbation des statuts litigieux fut annulée.

34. La question du capital de solvabilité de la banque Kinizsi et de la banque Mohácsi semble avoir été soulevée à un stade quelconque de la procédure. Toutefois, ces deux banques satisfaisaient aux nouvelles exigences de solvabilité.

35. Par ailleurs, la Caisse d'épargne a refusé d'approuver le rapport annuel de la banque Kinizsi pour 2014 au motif que celle-ci n'avait pas fourni à l'auditeur les informations nécessaires à la réalisation de l'audit financier. Les requérants soutiennent au contraire que les informations en question ont été communiquées en temps utile. La Caisse d'épargne a approuvé le rapport financier annuel de la banque Mohácsi pour 2014, mais elle s'est opposée à ce que cette banque procède au versement effectif de dividendes s'élevant à 25 % (paragraphe 32 ci-dessus).

36. Le Gouvernement indique que les juridictions hongroises sont actuellement saisies de plusieurs autres procédures dans lesquelles la banque Kinizsi, la banque Mohácsi ou leurs actionnaires contestent des décisions de la Caisse d'épargne ou de l'Organisme d'intégration.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. La loi de 2006 sur les sociétés

37. L'une des dispositions de la loi n° IV de 2006 sur les sociétés (« la loi de 2006 sur les sociétés », dans sa version en vigueur le 12 juillet 2013, soit le jour précédant la date d'entrée en vigueur de la loi d'intégration) applicables aux assemblées générales des sociétés à responsabilité limitée se lit ainsi :

Article 231

« 1) L'assemblée générale est l'organe souverain des sociétés privées à responsabilité limitée par actions. Elle se compose de l'ensemble des actionnaires.

2) L'assemblée générale a compétence exclusive pour se prononcer sur :

- a) l'adoption ou la modification des statuts, sauf disposition contraire de la présente loi ;
- b) la modification de la forme sociale de la société privée à responsabilité limitée ;
- c) la transformation ou la liquidation sans transmission de la société ;
- d) à l'exception des dispositions prévues à l'article 37 (relatives à la délégation de certaines compétences au conseil de surveillance), la désignation et la révocation des membres du conseil d'administration ou du directeur général, des membres du conseil de surveillance et de l'auditeur, et leur rémunération ;
- e) l'approbation du rapport annuel établi en application de la loi comptable ;
- f) la distribution d'acomptes sur dividendes, sauf disposition contraire de la présente loi ;
- g) la conversion de certificats d'actions imprimés en titres dématérialisés ;
- h) la modification des droits se rattachant aux diverses séries d'actions, et la transformation de catégories ou de classes d'actions ;
- i) l'émission d'obligations convertibles ou d'obligations avec droits de souscription, sauf disposition contraire de la présente loi ;
- j) l'augmentation du capital social, sauf disposition contraire de la présente loi ;
- k) la réduction du capital social, sauf disposition contraire de la présente loi ;
- l) la suppression de droits de souscription préférentiels ou la dévolution au conseil d'administration du droit d'exclure ou de limiter des droits de souscription préférentiels ;
- m) toute question relevant de sa compétence en vertu de la loi ou des statuts sociaux ».

B. La loi d'intégration

38. Les passages pertinents du préambule de la loi d'intégration (paragraphe 16 ci-dessus) se lisent ainsi :

« Le secteur des coopératives d'épargne doit être restructuré. Il est sous-capitalisé, son organisation et ses prestations sont insuffisantes, et la pérennité de son fonctionnement n'est pas garantie.

Comme l'y a autorisé la loi n° CCVI de 2007, l'État hongrois a fixé par décret gouvernemental le montant minimum des crédits publics à consacrer à la restructuration du secteur des coopératives d'épargne. Toutefois, en application des engagements internationaux contractés par la Hongrie, le montant des dépenses engagées pour la restructuration ne peut dépasser le juste prix dont des investisseurs devraient s'acquitter, dans des conditions de marché similaires, pour acquérir les droits et positions obtenus par l'État hongrois.

Malgré l'étendue de sa prise de participation dans le secteur en question, l'État hongrois entend utiliser sa position dominante pour le restructurer, le professionnaliser et le réorganiser, et il cédera cette participation en temps voulu, une fois que celle-ci aura été améliorée et renforcée, lorsque les progrès induits par son intervention lui paraîtront irréversibles.

La présente loi vise à établir un cadre juridique uniforme et transparent pour l'ensemble des établissements de crédit coopératif (...)

Le champ d'application personnel de la présente loi couvre les établissements de crédit coopératif visés par elle, à savoir les coopératives d'épargne, les coopératives de crédit et les autres établissements de crédit qu'elle mentionne et qui, avant son entrée en vigueur, avaient exercé leurs activités sous la forme coopérative avant de se transformer en sociétés à responsabilité limitée tout en maintenant leurs relations avec les réseaux coopératifs, attestées par leur adhésion à une organisation représentant les intérêts de coopératives d'épargne ».

39. Outre les dispositions mentionnées aux paragraphes 21 à 31 ci-dessus, les articles pertinents de la loi d'intégration (modifiée) sont les suivants :

Article 1

« (...) »

4) [La Caisse d'épargne] devra arrêter une nouvelle politique de gestion des risques applicable uniformément aux membres de l'intégration dans un délai de 120 jours à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. L'Organisme d'intégration, [la Caisse d'épargne] et les établissements de crédit coopératif concernés seront solidairement responsables de l'exécution des obligations contractées après le trentième jour suivant la présentation de la nouvelle politique de gestion des risques de [la Caisse d'épargne] ».

Article 1/A

« La présente loi vise à :

a) créer la banque des collectivités rurales sous un régime de responsabilité solidaire, dont les clients seront de préférence des particuliers propriétaires fonciers, et à laquelle une gestion professionnelle centralisée garantira un fonctionnement efficace et des économies d'échelle ;

b) mettre en place des garanties institutionnelles propres à assurer une gestion prudente et à long terme des établissements de crédit coopératif ;

- c) professionnaliser, moderniser et organiser le secteur des établissements de crédit coopératif pour en garantir la compétitivité ;
- d) améliorer la gestion des risques dans le secteur des établissements de crédit coopératif ;
- e) assurer le fonctionnement intégré du secteur des établissements de crédit coopératif et mettre en place l'infrastructure nécessaire ;
- f) harmoniser les politiques opérationnelles afin de réaliser les objectifs énumérés aux paragraphes a) à e) ;
- g) offrir une protection institutionnelle aux établissements de crédit coopératif ;
- h) assurer le respect des prescriptions, normes, principes et usages internationaux et européens applicables aux établissements de crédit. »

Article 3

« (...) »

2) L'Organisme d'intégration pourra accepter l'adhésion d'établissements qui :

- a) se seront préalablement engagés, conformément aux dispositions du code civil, à acquérir auprès de la Caisse d'épargne une action privilégiée de catégorie « C » d'une valeur nominale de 2 000 HUF ;
- b) se seront dotés de nouveaux statuts compatibles avec les statuts-types arrêtés par le conseil de la Caisse d'épargne conformément à la présente loi ;
- c) auront notifié à l'Organisme d'intégration, dans les formes prévues par la présente loi, leur intention d'adhérer au mécanisme d'intégration, à l'exception des établissements de crédit visés à l'article 19 § 4 de la présente loi (...). »

Article 4

« 1) Le capital initial de l'Organisme d'intégration se compose de la contribution apportée par la MFB et des actifs acquis par voie de succession (...) ;

2) La contribution de la MFB, d'un montant de 1 000 000 000 de HUF (un milliard de forints), devra être fournie par celle-ci (...)

(...) »

Article 11

« 1) Le conseil de l'Organisme d'intégration adopte des règles obligatoires pour les membres de cet organisme, sauf pour la MFB, en ce qui concerne :

- a) les procédures comptables ;
- b) les procédures de contrôle interne ;
- c) les critères d'aptitude applicables aux dirigeants et le contrôle de leur aptitude ;
- d) l'octroi des aides financières auxquelles les établissements de crédit coopératif peuvent prétendre ;
- e) l'augmentation des actifs de l'Organisme d'intégration visés à l'article 4 § 4).

2) À la demande du conseil [de la Caisse d'épargne], le conseil de l'Organisme d'intégration statue sur l'admission en son sein des établissements de crédit coopératif ainsi que sur leur exclusion.

(...)

4) Aux fins de la protection institutionnelle, lorsque la ou les mesures prises en application de l'article 17/C § 2 ne produisent aucun résultat, l'Organisme d'intégration peut prendre une participation dans [la Caisse d'épargne] et l'établissement de crédit coopératif concerné par la voie d'une augmentation de capital. L'Organisme d'intégration doit céder les actions et obligations ainsi acquises auprès de [la Caisse d'épargne] ou de l'établissement de crédit coopératif concerné dans un délai de deux ans.

(...)

7) Le retrait de l'Organisme d'intégration est régi par les statuts de cet organisme. Les établissements de crédit coopératif qui se retirent de l'Organisme d'intégration doivent solliciter une licence bancaire auprès de l'Autorité de surveillance dans un délai de [huit] jours à compter de la notification de leur retrait à l'Organisme d'intégration, de la même manière qu'un établissement financier en cours de constitution. Si un établissement de crédit coopératif qui se retire ou est exclu de l'Organisme d'intégration ne sollicite pas de licence bancaire auprès de l'Autorité de surveillance (...), ou si cette licence ne lui est pas délivrée dans un délai de 120 jours à compter de la date de la notification de son retrait ou de son exclusion de l'Organisme d'intégration, l'Autorité de surveillance doit lui retirer sa licence bancaire et il lui est fait application des dispositions de l'article 17.

8) En cas de retrait ou d'exclusion de l'Organisme d'intégration, la responsabilité solidaire des adhérents de l'Organisme d'intégration vis-à-vis de celui qui s'en est retiré ou qui en a été exclu prend fin le jour du retrait ou de l'exclusion en ce qui concerne les obligations assumées par celui-ci (...) ».

Article 12

« 2) Sont actionnaires de [la Caisse d'épargne] les établissements de crédit coopératif, les éventuels ayants droit à titre universel ou particulier de la MFB et de la poste hongroise, ainsi que les autres organisations, personnes morales ou personnes physiques qui ont acquis des actions de [la Caisse d'épargne] avec l'autorisation du conseil de [la Caisse d'épargne] ».

Article 13

« 1) Le capital social autorisé de [la Caisse d'épargne] ne peut être inférieur à 3 389 704 000 HUF (...) »

2) La poste hongroise prend une participation dans [la Caisse d'épargne] par voie de souscription d'actions ordinaires.

3) Les établissements de crédit coopératif détiennent des actions privilégiées de catégorie « C » de [la Caisse d'épargne].

4) Les actionnaires de [la Caisse d'épargne] ne peuvent détenir qu'une seule catégorie d'actions privilégiées ».

Article 15

« (...) 2) [La Caisse d'épargne] adopte des normes obligatoires pour les établissements de crédit coopératif en ce qui concerne :

a) les modalités précises de la gestion des risques, notamment en matière d'autorisations de crédit, de contrôle des risques, d'affectation des dépôts, de gestion des liquidités et de politique d'investissement (...) ainsi que d'exigences spécifiques applicables au capital social en sus des dispositions légales, réglementaires et autres règles impératives ;

b) la politique commerciale à appliquer ;

c) les activités de commercialisation commune ;

d) la mise en place d'un système informatique intégré.

3) [La Caisse d'épargne] contrôle l'activité des établissements de crédit et est habilitée à leur adresser des instructions afin d'assurer le respect de la législation et de la réglementation ainsi que des règles et directives édictées par [elle] et par l'Organisme d'intégration. Les établissements de crédit coopératif sont tenus de se conformer aux instructions en question. Celles-ci doivent être motivées et le délai dans lequel elles doivent être exécutées doit être précisé. En tant que destinataires de ces instructions, les établissements de crédit coopératif peuvent demander à la justice de statuer sur la conformité de celles-ci à la présente loi, à d'autres lois, à la réglementation ou aux règles édictées par [la Caisse d'épargne] et l'Organisme d'intégration. Cette action en justice n'ayant pas d'effet suspensif, les instructions en question doivent être exécutées dans le délai qu'elles fixent nonobstant recours.

4) Si un établissement de crédit coopératif ne se conforme pas aux instructions reçues ou si ses activités contreviennent à la législation, à la réglementation ou aux règles applicables,

a) le conseil de [la Caisse d'épargne] peut suspendre le mandat du dirigeant de l'établissement de crédit coopératif concerné pour une durée maximale de 180 jours (...)

b) à la demande du conseil de [la Caisse d'épargne], ou de son propre chef, le conseil de l'Organisme d'intégration peut suspendre l'adhésion de l'établissement de crédit coopératif concerné à cet organisme ou prononcer son exclusion si pareille mesure se justifie.

(...)

7) Si le conseil de la [Caisse d'épargne] estime qu'un établissement ou un groupe d'établissements de crédit coopératif se trouvent dans une situation de crise,

a) le conseil de la [Caisse d'épargne] peut prononcer la suspension du mandat du dirigeant de l'établissement concerné pour une durée maximale de 180 jours renouvelable une fois ou – dans des cas particulièrement justifiés – la révocation de ce dirigeant, et désigner un administrateur provisoire.

b) (...) le conseil de l'Organisme d'intégration peut suspendre l'adhésion de l'établissement de crédit coopératif concerné à cet organisme ou prononcer son exclusion si pareille mesure se justifie.

(...)

19) En sa qualité de banque centrale des établissements de crédit coopératif et du mécanisme d'intégration chargée de mettre en œuvre des pratiques de gestion

prudente, [la Caisse d'épargne] dispose d'un pouvoir d'autorisation préalable discrétionnaire sur l'acquisition de ses actions ou la cession de ses actions détenues par des établissements de crédit coopératif ou par l'Organisme d'intégration dès lors que la valeur des titres à acquérir ou à céder est supérieure à 0,1 % des fonds propres consolidés du mécanisme d'intégration. Les transactions concernant des titres d'une même entité doivent être agrégées lorsqu'elles sont réalisées sur une période de douze mois.

20) Outre le recours (...) l'article 15 § 3, les établissements de crédit coopératif peuvent contester en justice les décisions et directives du conseil de [la Caisse d'épargne] selon les modalités prévues par les règles applicables au contrôle judiciaire des décisions des sociétés. Cette action en justice n'ayant pas d'effet suspensif, les décisions et instructions en question doivent être exécutées dans le délai qu'elles fixent nonobstant recours.

21) Les établissements de crédit coopératif peuvent contester devant les tribunaux les décisions prises contre eux par l'Organisme d'intégration et leur demander de statuer sur la conformité de celles-ci à la présente loi, à d'autres lois, à la réglementation, aux règles édictées par l'Organisme d'intégration et aux autres principes du mécanisme d'intégration. Cette action en justice n'ayant pas d'effet suspensif, les décisions en question doivent être exécutées dans le délai qu'elles fixent nonobstant recours.

(...) »

Article 17

« 1) (...) l'Autorité de surveillance doit retirer leur licence bancaire aux établissements de crédit coopératif qui manquent à leurs obligations ou ne s'y conforment pas dans le délai imparti (...) »

Article 17/C

« 1) Le capital initial minimum requis pour la création d'un établissement de crédit coopératif est de [250 millions de HUF]. Quelle que soit la forme sous laquelle les établissements de crédit coopératif exercent leurs activités, le montant de leurs fonds propres ne peut être inférieur à un seuil fixé périodiquement par l'Organisme d'intégration sur une base individuelle (et non de manière collective).

2) Si les fonds propres d'un établissement de crédit coopératif tombent sous le seuil mentionné au paragraphe 1 du présent article ou dans le cas prévu à l'article 19 § 13 [relatif aux conséquences du rejet d'une demande de renouvellement d'une licence bancaire formulée par un établissement de crédit coopératif], l'Organisme d'intégration peut, sans préjudice des attributions et obligations de l'Autorité de surveillance et après l'en avoir avisée, adopter les mesures exceptionnelles énumérées ci-dessous à condition que celle-ci n'ait pas elle-même pris les mesures en question.

a) l'Organisme d'intégration peut imposer à l'établissement de crédit coopératif concerné :

aa) de vendre ses actifs non affectés à des opérations bancaires ;

ab) de renforcer la structure de son capital (notamment par voie de cession d'actifs) dans un délai précis et conformément aux instructions reçues ;

ac) de respecter un seuil de fonds propres fixé par l'Organisme d'intégration à un niveau supérieur au seuil défini (...) et tenant compte des services financiers offerts par l'établissement de crédit et des risques assumés par lui (...)

b) L'Organisme d'intégration peut empêcher l'établissement de crédit coopératif concerné ou lui interdire :

ba) d'effectuer des transactions avec ses propriétaires ;

bb) de restituer des dépôts et d'autres fonds remboursables ;

bc) de contracter des obligations.

c) L'Organisme d'intégration peut fixer le taux d'intérêt maximum applicable par l'établissement de crédit coopératif concerné.

d) L'Organisme d'intégration peut obliger le conseil d'administration de l'établissement de crédit concerné à convoquer une assemblée générale et l'inviter à inscrire certaines questions à l'ordre du jour ou attirer l'attention du conseil d'administration et de l'assemblée générale sur la nécessité de prendre certaines décisions (...)

e) L'Organisme d'intégration peut inviter les actionnaires de l'établissement de crédit concerné énumérés ci-dessous à prendre les mesures nécessaires :

ea) l'actionnaire ou les actionnaires détenant une participation directe d'au moins 5 % inscrite sur le registre des actions ou sur le registre des adhérents si l'établissement de crédit coopératif concerné exerce ses activités sous la forme coopérative ;

eb) l'actionnaire ou les actionnaires détenteurs d'une participation leur conférant une influence déterminante ;

(...)

5) L'Organisme d'intégration peut assortir les mesures énumérées au paragraphe 2 (...) de la suspension des droits de vote des actionnaires de l'établissement de crédit coopératif concerné pour une durée déterminée ne pouvant excéder un an s'il apparaît, à la lumière des données disponibles, que le comportement de ces actionnaires ou leur influence sur l'établissement de crédit coopératif concerné compromet la fiabilité et la sécurité de son fonctionnement. En pareil cas, les droits de vote visés par cette mesure ne sont pas pris en compte aux fins de la constitution du quorum ».

Article 17/M

« 1) (...) Le Fonds a pour mission d'indemniser les adhérents du mécanisme d'intégration des coopératives et de les dégager de toute responsabilité en cas d'action dirigée contre eux au titre de leur responsabilité solidaire ».

Article 17/O

« Le Fonds est financé par les contributions versées par les établissements de crédit coopératif et [la Caisse d'épargne] (...) ».

Article 17/P

« 1) La couverture des risques liés au régime de responsabilité solidaire des établissements de crédit coopératif et de [la Caisse d'épargne] institué par l'article 1

§ 4 provient principalement de la contribution annuelle versée par eux au Fonds et de la contribution extraordinaire que celui-ci peut leur demander.

(...) »

Article 17/Q

« 3) Les assemblées générales respectives des établissements de crédit coopératif sont compétentes pour se prononcer sur la réduction du capital social autorisé ainsi que sur tout versement ou remboursement à effectuer au profit d'un adhérent (actionnaire) en sa qualité d'adhérent (d'actionnaire), à quelque titre que ce soit, sous réserve de l'autorisation préalable du conseil de [la Caisse d'épargne].

4) Aux fins de l'application du paragraphe 3 ci-dessus, le conseil de [la Caisse d'épargne] ne peut refuser d'accorder son autorisation préalable si la distribution de dividendes envisagée ne menace pas la solvabilité des établissements de crédit coopératif, la mise en œuvre de leur politique commerciale, ou le seuil de fonds propres fixé pour chacun d'entre eux. En revanche, il doit refuser d'accorder cette autorisation lorsque l'examen (...) est toujours pendant ou s'il a pris fin et révélé (...) la nécessité d'un remplacement des immobilisations non encore effectué ».

Article 20

« 1) Dans les trente jours suivant l'entrée en vigueur de la présente loi (...) les deux auditeurs, indépendants (...), détermineront, à la demande de la MFB, le prix de marché courant des actions privilégiées de série B et ils fixeront le prix unitaire des actions ordinaires et des actions privilégiées de série B de [la Caisse d'épargne].

(...)

2) Après l'entrée en vigueur de la présente loi, [la Caisse d'épargne] bénéficiera d'une première augmentation de capital de 654 986 000 HUF, qui donnera lieu à l'acquisition, par la poste hongroise, de nouvelles actions ordinaires à leur valeur nominale pour un montant de 654 666 000 HUF, et à la souscription, par les établissements de crédit coopératif, d'actions privilégiées de série C à leur valeur nominale pour un montant maximum de 320 000 HUF. Les droits de priorité attachés aux actions privilégiées de série C sont définis par les statuts de [la Caisse d'épargne]

(...)

10) La MFB bénéficie d'une option d'achat sur les actions privilégiées de série B des actionnaires (...) et sur les actions de [la Caisse d'épargne] détenues par les établissements de crédit coopératif dont la licence bancaire a été révoquée. Cette option d'achat, valable un an, pourra être exercée à compter du jour suivant la date de la révocation de la licence bancaire, à un prix fixé conformément à l'article 20 § 1. (...) Le paiement des actions devra intervenir dans un délai de [90] jours à compter de la date de la déclaration de levée d'option. L'acquisition d'actions propres par la MFB est subordonnée à l'agrément d'un organisme habilité de [la Caisse d'épargne].

(...) ».

Article 20/A

« (...)

12) Les établissements de crédit coopératif ayant manifesté leur intention de se retirer de l'Organisme d'intégration sont tenus de s'acquitter pleinement des

obligations découlant de la présente loi pendant toute la durée de leur adhésion à cet organisme. Aux fins de l'application de l'article 11 § 7, l'adhésion à l'Organisme d'intégration d'un établissement de crédit coopératif ayant manifesté son intention de s'en retirer prendra fin le jour ouvré suivant la date de prise d'effet de sa déclaration d'intention, qui interviendra à partir du moment où :

- a) l'Autorité de surveillance aura délivré une licence bancaire après réception d'une demande d'autorisation d'exercer des activités bancaires ;
- b) l'établissement de crédit coopératif concerné ne détiendra plus aucune créance sur l'Organisme d'intégration et les adhérents de celui-ci, et n'aura plus aucune dette envers eux, exception faite des dépôts éventuellement effectués auprès de lui par un adhérent de l'Organisme d'intégration et des obligations non éteintes découlant de la responsabilité solidaire (...) ;
- c) il aura été satisfait aux conditions de retrait fixées par les statuts de l'Organisme d'intégration tels qu'en vigueur à la date du retrait ;
- d) il aura été satisfait à la condition énoncée au paragraphe 13 ci-dessous ;
- e) l'établissement de crédit coopératif concerné et l'Organisme d'intégration auront signé une déclaration conjointe sur le retrait envisagé.

13) En vertu de l'article 11 § 8, les adhérents du mécanisme d'intégration qui en ont été exclus ou qui s'en sont retirés doivent laisser en dépôt pendant 730 jours à compter de la date de la déclaration de leur intention de retrait, sur un compte spécial tenu par [la Caisse d'épargne], une somme égale à la valeur des fonds propres qu'ils détenaient au moment de leur affiliation à l'Organisme d'intégration, et en aviser cette instance. Les sommes versées au [Fonds] par les établissements de crédit coopératif concernés avant qu'ils n'aient déclaré leur intention de se retirer du mécanisme d'intégration sont à déduire de celle qu'ils doivent laisser en dépôt sur le compte spécial tenu par [la Caisse d'épargne] en vertu du présent paragraphe. La somme devant être déposée sur le compte spécial tenu par [la Caisse d'épargne] sera débloquée selon les modalités et aux dates prévues par les statuts (...) ».

C. La décision n° 20/2014 de la Cour constitutionnelle

40. La Cour constitutionnelle a statué sur la constitutionnalité de la loi d'intégration par une décision n° 20/2014 (VII.3) rendue le 30 juin 2014. Les passages pertinents des conclusions auxquelles elle est parvenue en ce qui concerne le processus d'adoption de la loi en question se lisent ainsi :

« La loi déférée à la Cour constitutionnelle vise à réformer un secteur important du système financier en s'appuyant sur un dispositif de régulation complexe. De ce fait, et compte tenu du caractère [particulièrement] sensible du secteur en question, le législateur pouvait légitimement écourter au maximum le processus de préparation et d'élaboration de la loi. Il était dans l'intérêt commun des établissements de crédit et de leurs clients/déposants de réduire autant que possible la période [d'incertitude] de manière à éviter un mouvement de panique et une réaction en chaîne néfaste ».

41. S'agissant du but poursuivi par la loi d'intégration et des raisons avancées pour justifier les restrictions imposées aux activités des établissements de crédit coopératif, la Cour constitutionnelle a notamment déclaré ce qui suit :

« (...) [C]ertains établissements de crédit fonctionnent comme un sous-système d'un réseau financier très structuré et ne sauraient être considérés comme des entités indépendantes, même du point de vue du droit civil (...)»

(...)

Il est capital, pour la stabilité de l'ensemble du secteur financier, que la sécurité du fonctionnement des établissements de crédit qui exercent leurs activités sous la forme coopérative soit garantie. L'importance du secteur en question tient au fait qu'il dispose d'un réseau étendu d'agences, que les établissements de crédit coopératif représentent dans la plupart des communes le seul moyen d'accéder aux services financiers et que les coopératives jouent un rôle essentiel dans le financement des entreprises individuelles et du secteur agricole. L'intérêt public qui s'attache au maintien de ces infrastructures financières et à la pérennité de leur fonctionnement peut justifier que des mesures portant atteinte au droit de propriété (et à l'autonomie financière) soient prises dans le cadre de la politique économique et financière de l'État, eu égard à la fonction sociale de la propriété, à son rôle dans l'économie nationale et aux contraintes sociales qui en découlent.

Depuis les années 2008-2009, la réglementation applicable à la création d'établissements financiers, à l'exercice de leurs activités, à leur surveillance, à leur contrôle, à leur gestion consolidée et à leur coordination, s'est durcie dans le monde entier. Le mécanisme d'intégration et les pouvoirs de contrôle conférés à ses organes visent à coordonner l'activité des établissements de crédit coopératif au moyen, d'une part, d'un ensemble de règles de portée générale et, d'autre part, de mesures et de directives à caractère individuel. Ce cadre normatif est nécessaire pour coordonner les activités et assurer un fonctionnement intégré des établissements de crédit concernés. Les questions énumérées à l'article 15 § 2 de la loi (notamment la gestion des risques, la politique commerciale, les activités de commercialisation et les systèmes informatiques) étant à l'évidence importantes du point de vue des activités opérationnelles, le législateur a habilité [la Caisse d'épargne] à édicter des règles obligatoires sur ces sujets. Dans l'exercice de son pouvoir de contrôle, [la Caisse d'épargne] veille au respect des règles en question et peut à ce titre émettre des directives particulières. Le respect des règles et directives en question étant nécessaire pour garantir la cohérence du fonctionnement du système, le législateur a prévu que des sanctions pourraient être prises. En tant que responsables du fonctionnement des coopératives, les administrateurs peuvent être suspendus ou révoqués de leurs fonctions. Les sanctions pouvant être infligées aux coopératives qui enfreignent des règles impératives (suspension de l'affiliation à l'Organisme d'intégration, exclusion) constituent un moyen de garantir la cohérence du fonctionnement du secteur. L'exercice par [la Caisse d'épargne] de son pouvoir de contrôle et la mise en œuvre de sanctions sont également justifiés lorsqu'une coopérative se trouve en situation de crise car, en raison de la mutualisation des risques financiers, les activités d'un seul affilié peuvent menacer la sécurité de l'ensemble du système. (...) La disposition relative à la suspension des droits des actionnaires de [la Caisse d'épargne] vise à assurer la mise en place et le maintien du dispositif d'intégration ainsi que le respect des obligations découlant de l'intégration. (...)

(...)

À cela s'ajoutent les autres restrictions apportées par la loi aux opérations financières des établissements de crédit coopératif (...) Elles visent à assurer un fonctionnement prévisible, stable et prudent des établissements concernés, à réduire les risques commerciaux et à renforcer les activités de garantie de crédit.

(...)

En ce qui concerne la proportionnalité de ces restrictions, la Cour constitutionnelle relève principalement que si les pouvoirs de contrôle des organes du mécanisme d'intégration ont une influence majeure sur l'indépendance opérationnelle des établissements de crédit coopératif, les avantages de l'intégration opérationnelle (en particulier la réduction des risques commerciaux et l'accroissement de la rentabilité) et les sommes considérables consacrées par l'État à la protection institutionnelle – par l'intermédiaire de la MFB – pour assurer la stabilité et la sécurité de ce secteur l'emportent sur cette considération. Du point du juridique, l'État ne se borne pas à s'approprier un élément du système (l'indépendance des établissements de crédit), il lui offre une contrepartie (sa garantie financière, la sécurité). (...)

(...)

(...) L'État – en l'occurrence une autorité économique et financière publique – s'est donné pour objectifs de renforcer le secteur des établissements de crédit coopératif au sein du système des institutions financières, de garantir la stabilité et le bon fonctionnement de celui-ci et de s'efforcer de le rendre performant et compétitif. La Cour constitutionnelle estime que ces objectifs justifient et compensent suffisamment les restrictions apportées au droit de propriété des actionnaires ordinaires.

(...)

La prise de participation indirecte de l'État opérée par l'intermédiaire de la poste hongroise, qui a abouti à restreindre les droits des actionnaires ordinaires, ne s'est pas arrêtée à l'acquisition de droits d'administration ; elle s'est également accompagnée d'un renforcement financier du secteur concerné. L'État y a injecté des capitaux de deux manières, d'une part en réalisant un apport d'actifs au profit de la banque centrale du mécanisme d'intégration au moyen d'une augmentation du capital de [la Caisse d'épargne], et d'autre part en allouant à [l'Organisme d'intégration] une somme importante ((...) 136,5 milliards de HUF environ) destinée à financer la transformation, la professionnalisation et la réorganisation du secteur ».

42. En ce qui concerne l'option d'achat accordée à la MFB, la Cour constitutionnelle s'est exprimée en ces termes :

« L'option [d'achat] entraînant un préjudice économique lorsqu'elle est exercée, la proportionnalité à respecter entre l'intérêt public et ce préjudice implique une indemnisation. Pour être conforme à la Constitution, l'option [d'achat] doit être assortie d'une garantie de valeur (...) En l'espèce, le législateur a également prévu une contrepartie puisque, en vertu des paragraphes 1, 10 et 11 de l'article 20 de la loi, l'acquisition d'actions donne lieu au versement d'un prix correspondant à [la moyenne] d'une évaluation réalisée par deux auditeurs indépendants, payable dans un délai de [90] jours à compter de la date de la déclaration de levée d'option. En édictant cette disposition, le législateur a tenu compte de la nécessité d'une garantie de valeur empêchant la dépréciation des actifs des actionnaires ».

43. En ce qui concerne la portée de la loi d'intégration et son extension à certaines banques, la Cour constitutionnelle est parvenue aux conclusions suivantes :

« Pour se prononcer sur le caractère raisonnable de cette distinction, il faut garder à l'esprit que les coopératives devenues banques ne se sont pas retirées du fonds de protection institutionnelle et qu'elles maintiennent ainsi, de leur propre chef, des liens étroits avec le secteur des établissements de crédit coopératif malgré les changements qui sont intervenus dans leur fonctionnement. Leur affiliation (...) leur offrait une « protection financière » spécifique, mais la loi a supprimé ces fonds. [L'Organisme

d'intégration] ayant succédé aux droits de ces derniers, il est légitime qu'il étende sa protection à tous les organismes de crédit anciennement affiliés à l'un de ces fonds de contributions volontaires. En conséquence, il a paru nécessaire d'étendre le processus d'intégration aux établissements de crédit qui s'étaient déjà transformés en banque, à condition de leur laisser la possibilité de se retirer du dispositif d'intégration s'ils le désiraient (ce que l'une des banques concernées a choisi de faire entre-temps) ».

44. Enfin, les passages de la décision de la Cour constitutionnelle présentant un intérêt pour la question des recours disponibles au 30 novembre 2013 se lisent ainsi :

« (...) Pour leur donner les moyens d'exercer leur mission de contrôle, la loi habilite les organes du mécanisme d'intégration à prendre diverses mesures réglementaires et un certain nombre de décisions ((...) i) des règlements, ii) des directives, iii) d'autres décisions), leur accordant ainsi le pouvoir d'exercer une influence fondamentale sur le fonctionnement des établissements de crédit coopératif concernés. Le détournement ou l'usage abusif de ce pouvoir peut donner lieu à de graves violations des droits des intéressés. Pour y remédier, la loi reconnaît aux établissements de crédit coopératif, depuis le 30 novembre 2013, le droit de se pourvoir en justice :

(...)

a) l'article 15 § 3 de la loi leur reconnaît ce droit (...) contre les instructions de [la Caisse d'épargne]. (...)

b) en application de l'article 15 § 20 de la loi, les établissements de crédit coopératif peuvent contester en justice les décisions et instructions de [la Caisse d'épargne] selon les modalités prévues par les règles applicables au contrôle judiciaire des décisions des sociétés (...)

c) l'article 15 § 21 de la loi offre aux établissements de crédit coopératif concernés par une décision de [l'Organisme d'intégration] un recours contre la décision en question. Il incombe à la juridiction saisie de rechercher si la décision attaquée est conforme à la législation, à la réglementation et aux règles édictées par les organes du mécanisme d'intégration.

(...)

Au vu de ce qui précède, il est constant que le droit d'ester en justice contre les instructions de [la Caisse d'épargne] est garanti par l'article 15 §§ 3 et 20 de la loi, et que le droit de contester en justice les règles obligatoires édictées par cet organisme est reconnu par l'article 45 de la loi sur les sociétés commerciales ou l'article 3:35 du Code civil, [qui s'y substitue] [comme le confirme l'article 15 § 20 de la loi].

(...)

En ce qui concerne la réglementation édictée par [l'Organisme d'intégration], la loi ne prévoit pas de règles analogues en matière de contrôle judiciaire. Toutefois, la réglementation émanant de [l'Organisme d'intégration] est mise en œuvre au moyen d'instructions particulières et autres décisions individuelles. Dans les cas où la réglementation est directement applicable, son non-respect entraîne des sanctions pour les établissements de crédit coopératif concernés, (...) [la Caisse d'épargne] met en œuvre la réglementation en prenant des mesures particulières (en donnant des instructions) en application de l'article 15 § 3 ou applique des sanctions conformément aux dispositions de la loi. Ces décisions individuelles peuvent être contestées en justice et, au cours du contrôle judiciaire, les règles sur lesquelles elles sont fondées [doivent] être examinées ».

45. En ce qui concerne la responsabilité solidaire, la Cour constitutionnelle a annulé certaines dispositions de la loi d'intégration et jugé que le Fonds devait s'acquitter, à la place du débiteur et dans un délai précis, de toutes les dettes contractées par ce dernier au titre de la responsabilité solidaire. Elle a précisé qu'après l'intervention du Fonds le reliquat des dettes en question devait être honoré par les autres établissements de crédit coopératif, l'Organisme d'intégration et la Caisse d'épargne. Elle a ajouté que « la responsabilité pour dettes n'étant engagée que pour les dettes des établissements de crédit coopératif, les membres du mécanisme d'intégration [n'étaient] pas responsables de celles de [la Caisse d'épargne] et [de l'Organisme d'intégration] ».

46. La Cour constitutionnelle a également conclu que les dispositions relatives aux statuts-types devaient être interprétées de manière à ce que ceux-ci ne puissent contenir que des clauses obligatoires essentielles aux buts poursuivis par la loi d'intégration, utiles à la mise en œuvre de celle-ci ou nécessaires au respect des exigences de l'Union européenne en matière de fonctionnement intégré des établissements de crédit.

EN DROIT

I. QUESTIONS PRÉLIMINAIRES

A. Les exceptions soulevées par le Gouvernement

47. Le Gouvernement avance que les requérants ne sauraient se prévaloir utilement de la qualité de victime d'une violation de leurs droits, en premier lieu parce que la loi d'intégration ne s'applique qu'aux établissements de crédit coopératif, et non aux actionnaires eux-mêmes, et qu'en outre une simple dépréciation de leurs actions ne suffit pas à conférer la qualité de victime aux actionnaires d'une société. En second lieu, il soutient que l'augmentation de capital à laquelle l'État a procédé et les sommes que celui-ci a allouées à l'Organisme d'intégration (par apport direct au Fonds) s'analysent en une contrepartie aux restrictions litigieuses puisqu'elles ont diminué les risques d'exploitation et accru la rentabilité des établissements de crédit coopératif concernés.

48. Pour leur part, les requérants précisent qu'ils se bornent à contester les dispositions de la loi d'intégration qui restreignent leur droit à influencer sur les activités des banques dont ils sont actionnaires. Ils ajoutent que leurs griefs ne s'étendent pas aux effets exercés par la loi d'intégration sur les établissements de crédit coopératif.

49. Dans sa décision sur la recevabilité du 4 avril 2017, la Cour a joint au fond les deux exceptions soulevées par le Gouvernement, dont il a été fait état ci-dessus (*Albert et autres c. Hongrie* (déc.), n° 5294/14, §§ 57 et

61, 4 avril 2017). En conséquence, elle les examinera en même temps que le fond de la requête.

B. Retrait de six requêtes pour autant qu'elles concernent les actionnaires de la coopérative Pátria

50. Deux requérantes, M^{mes} László Jánosné Boris (n° 18) et Endréné Csoltkó (n° 28), actionnaires de la coopérative Pátria, ont retiré les requêtes qu'elles avaient introduites devant la Cour (paragraphe 9 ci-dessus).

51. Au vu de ce qui précède, et constatant qu'il n'existe pas en l'espèce de circonstances spéciales touchant au respect des droits de l'homme garantis par la Convention et ses Protocoles, la Cour estime, conformément à l'article 37 § 1 a) de la Convention, qu'il ne se justifie plus de poursuivre l'examen des requêtes introduites par M^{mes} László Jánosné Boris et Endréné Csoltkó et qu'il convient de les rayer du rôle.

52. Compte tenu de la décision ci-dessus, la Cour observe que l'affaire dont elle est saisie ne concerne plus que des actionnaires de la banque Kinizsi et de la banque Mohácsi.

C. Sur la question de savoir s'il se justifie de poursuivre l'examen de la requête pour autant qu'elle concerne les requérants décédés

53. La Cour note que sept des requérants, M^{me} Erzsébet Ambergné Schumacher (n° 3), M. Gyula Csanádi (n° 24), M^{me} Gyuláné Flórián (n° 45), M. András Gász (n° 50), M. László Sándor Jónás (n° 84), M. Miklós Kovács (n° 111) et M. János Múth (n° 137), sont décédés alors que l'affaire était pendante devant elle. Les héritiers respectifs de ces requérants ont informé la Cour qu'ils souhaitaient maintenir la requête introduite par les intéressés. La Cour a admis à plusieurs reprises que des parents proches d'un requérant décédé sont en droit de se substituer à lui (voir, parmi beaucoup d'autres, *Petrović c. l'ex-République yougoslave de Macédoine*, n° 30721/15, §§ 15 et 16, 22 juin 2017). En l'occurrence, la Cour est disposée à permettre aux héritiers des requérants décédés désignés dans l'annexe jointe au présent arrêt de poursuivre l'instance initialement introduite par ces derniers.

54. MM. József Győri (n° 59), József Jakab (n° 83) et György Kiss (n° 102) sont également décédés alors que l'affaire était pendante devant la Cour. En ce qui concerne MM. József Győri et György Kiss, aucun héritier ou parent n'a exprimé le souhait de poursuivre l'instance. Pour sa part, l'héritière de M. József Jakab a fait savoir à la Cour qu'elle n'entendait pas poursuivre la procédure au nom de ce dernier.

55. Dans ces conditions, force est à la Cour de conclure qu'il ne se justifie pas, au regard de l'article 37 § 1 c) de la Convention, de poursuivre l'examen de la requête pour autant qu'elle concerne MM. József Győri, József Jakab et György Kiss (voir, par exemple, *Dinçer et autres c. Turquie*,

n° 10435/08, §§ 13 et 14, 3 novembre 2011). En outre, la Cour n'aperçoit aucun motif d'intérêt général – tel que défini à l'article 37 § 1 *in fine* de la Convention – qui requerrait de poursuivre l'examen de la requête pour autant qu'elle concerne les griefs présentés au nom des requérants mentionnés ci-dessus. Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rayée du rôle.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1 À LA CONVENTION

56. Les requérants se plaignent des répercussions de la loi d'intégration sur l'exercice de leur droit d'influer sur les activités et la politique des banques dont ils sont actionnaires. Ils invoquent l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

A. Thèses des parties

1. Thèse des requérants

57. Les requérants soutiennent que les mesures imposées par la loi d'intégration ne sauraient passer pour répondre à un intérêt public dès lors que les établissements de crédit coopératif, qui ne représentent selon eux que 5 % du secteur des institutions de crédit, étaient déjà extrêmement rentables avant l'adoption de la loi en question. Ils contestent la thèse du Gouvernement selon laquelle les établissements de crédit coopératif tirent profit de leur intégration dans le nouveau système de protection. Ils avancent que celui-ci résulte d'un abus de pouvoir du législateur, auquel ils reprochent d'avoir adopté et modifié la loi d'intégration à la hâte et d'avoir accordé de larges pouvoirs à la Caisse d'épargne.

58. Les intéressés reconnaissent qu'ils demeurent propriétaires d'actions de la banque Kinizsi et de la banque Mohácsi, mais ils se plaignent d'une perte d'autonomie, en leur qualité d'actionnaires, dans l'exercice des droits habituellement attachés aux actions. Ils soutiennent notamment qu'après avoir obtenu leur licence bancaire, la banque Kinizsi et la banque Mohácsi ne faisaient plus partie du secteur des coopératives, mais que la loi d'intégration leur était néanmoins applicable. Selon eux, cette situation a porté une atteinte excessive à leurs droits d'arrêter et de modifier librement les statuts desdites banques, de prendre des décisions dans un certain

nombre de domaines (notamment en ce qui concerne l'adoption du rapport financier annuel, l'émission d'obligations, la réduction ou l'augmentation du capital, la distribution de dividendes, le rachat d'actions propres ainsi que la transformation, la fusion ou la scission de leur société), de nommer les dirigeants ou les membres du conseil de surveillance et de fixer leur rémunération. En outre, la loi d'intégration les obligerait à se conformer aux instructions émanant de la Caisse d'épargne, permettrait la suspension des droits de vote et habiliterait l'Organisme d'intégration à déterminer, sans que ce pouvoir ne soit précisément délimité, le capital de solvabilité des banques concernées (paragraphe 26 et 31 à 39 ci-dessus), si bien qu'ils auraient été privés de leurs droits sans indemnisation. À cet égard, le financement public du système de protection n'améliorerait en rien leur situation et, en tout état de cause, ils n'auraient pas été destinataires de ce financement, attribué à la Caisse d'épargne et à l'Organisme d'intégration. En outre, leurs griefs ne concerneraient ni les effets de la loi d'intégration sur la banque Kinizsi et la banque Mohácsi ni les mesures effectivement prises par la Caisse d'épargne et l'Organisme d'intégration à l'encontre de celles-ci. En réalité, l'atteinte à leurs droits patrimoniaux résulterait de « la seule existence d'une obligation de solliciter des autorisations et du droit [d'intervention reconnu] à la Caisse d'épargne et à l'Organisme d'intégration ». À cet égard, en leur qualité d'actionnaires, ils ne disposeraient d'un recours direct que contre les décisions prises par d'autres actionnaires, et non contre les mesures prises par la Caisse d'épargne ou l'Organisme d'intégration, et le contrôle judiciaire ne serait pertinent qu'en ce qui concerne les mesures dépassant le champ d'application de la loi d'intégration.

59. Les requérants soutiennent par ailleurs que les objectifs consistant à garantir la sécurité des déposants et à assurer une gestion prudente des institutions financières auraient pu être atteints par des mesures beaucoup moins restrictives, notamment par un fonctionnement efficace des autorités de surveillance et la mise en place d'un cadre réglementaire adapté au secteur en cause. Par ailleurs, ils avancent que si la loi d'intégration offre aux banques la possibilité de se retirer du mécanisme d'intégration, il leur est en pratique impossible de satisfaire aux conditions d'un retrait, surtout après les modifications apportées à la loi en question.

60. Les requérants soutiennent que la modification de l'actionnariat de la Caisse d'épargne n'a aucune incidence sur la violation dont ils se plaignent en l'espèce. Par ailleurs, ils avancent que « la perte subie par [leurs] banques en raison de la valeur de leurs participations dans la Caisse d'épargne est insignifiante », précisant que les seules questions pertinentes à leurs yeux consistent à savoir qui doit influencer sur le fonctionnement de la banque Kinizsi et de la banque Mohácsi et comment cette influence doit s'exercer. À cet égard, ils plaident que bien que leurs avoirs n'aient pas été

transférés à une autre entité, l'atteinte portée par la loi d'intégration à leurs droits est d'une gravité telle qu'elle s'analyse en une expropriation de fait.

2. Le Gouvernement

61. Le Gouvernement admet que, pour autant que l'article 1 du Protocole n° 1 trouve à s'appliquer en l'espèce, les mesures litigieuses peuvent s'analyser en une ingérence dans les droits patrimoniaux des requérants. Toutefois, il estime que les mesures en question ont été régulièrement prises sur le fondement de la loi d'intégration et de la décision de la Cour constitutionnelle, ajoutant que la législation incriminée porte sur un domaine financier particulièrement sensible et que le législateur pouvait donc légitimement écarter au maximum le processus de préparation et d'élaboration de celle-ci.

62. Le Gouvernement avance par ailleurs que la loi d'intégration poursuit des buts légitimes en ce qu'elle vise à prémunir les établissements de crédit coopératif contre les risques de crise financière, à renforcer leur fonction au sein du système financier, à protéger les intérêts de milliers de déposants et à mettre le système en conformité avec les règles du troisième accord de Bâle (directive 2013/36/UE).

63. Le Gouvernement fait observer qu'avant l'entrée en vigueur de la loi d'intégration les établissements de crédit coopératif n'étaient pas exposés à un risque immédiat parce qu'ils avaient restreint leurs activités de crédit. Toutefois, il soutient que la sous-capitalisation dont ces établissements souffraient avant l'entrée en vigueur de la loi, qui n'avait pas été suffisamment prise en compte dans le rapport élaboré en 2013 par l'Autorité de surveillance en raison des déficiences de leurs dispositifs d'évaluation des risques, les aurait empêchés de mener des activités rentables à long terme, notamment parce que les taux d'intérêts des obligations d'État nouvellement émises – d'usage fréquent parmi ces établissements – avaient fortement baissé. Il fait valoir qu'en tout état de cause, même si les établissements de crédit coopératif avaient pu conserver leur ancien modèle économique, ils n'auraient pas rempli leur fonction sociale, car les établissements de crédit ont pour raison d'être d'apporter des capitaux destinés au développement de l'économie par l'octroi de prêts aux entreprises et aux consommateurs, fonction à laquelle ils manquent lorsqu'ils investissent les dépôts de leurs clients dans des obligations d'État.

64. En ce qui concerne l'application de la loi d'intégration à la banque Kinizsi et à la banque Mohácsi, le Gouvernement fait observer que celles-ci étaient membres de l'OTIVA, dont les actifs ont été intégrés à ceux de l'Organisme d'intégration. Dans ces conditions, le Gouvernement estime qu'il était inévitable que l'Organisme d'intégration fournisse une couverture à ces deux banques et que d'autres prestations dont elles bénéficiaient auparavant par l'intermédiaire des systèmes de protection facultatifs leur soient offertes par le nouveau système. Il souligne également que les fonds

apportés à l'Organisme d'intégration par la MFB ont conduit à une augmentation notable des fonds propres de chacun des établissements de crédit coopératif affiliés au mécanisme d'intégration. En outre, il explique qu'une certaine homogénéité des opérations des établissements de crédit coopératif s'imposait dans un contexte de responsabilité solidaire – favorable aux établissements en question et à leurs créanciers – et de contrôle global de la solvabilité et de la liquidité au niveau des comptes consolidés de ces établissements. Il ajoute que les restrictions apportées à l'utilisation des bénéfices constituent un facteur de stabilité bancaire, qu'elles n'excluent pas que ceux-ci puissent être employés le moment voulu et qu'elles peuvent être contestées en justice. Par conséquent, le Gouvernement estime que l'argument des requérants consistant à dire qu'il y a eu en l'espèce une expropriation de fait est totalement infondé.

65. En ce qui concerne le transfert d'actions consécutif à l'entrée en vigueur de la loi d'intégration, le Gouvernement avance que les nouvelles règles visent à conférer à tous les établissements de crédit coopératif les droits attachés à la qualité d'affilié, ce qui n'était pas le cas auparavant, et que la MFB a versé une juste indemnisation pour les actions de catégorie B. Enfin, il fait observer que les mesures prises sur le fondement de la loi d'intégration ont conduit à une augmentation de la valeur des actions de la Caisse d'épargne, et qu'elles ont donc été profitables aux établissements de crédit coopératif.

B. Appréciation de la Cour

66. Dans sa décision du 4 avril 2017, la Cour a jugé que l'article 1 du Protocole n° 1 trouvait à s'appliquer en l'espèce (*Albert et autres*, décision précitée, § 43). À cet égard, elle rappelle qu'une action de société est une chose complexe. Elle certifie que son détenteur possède une part du capital social et les droits correspondants. Il s'agit non seulement d'une créance sur les actifs sociaux en cas de liquidation de la société, mais aussi d'autres droits, particulièrement le droit de vote et le droit d'influer sur la société (voir, parmi beaucoup d'autres, *Olczak c. Pologne* (déc.), n° 30417/96, § 60, CEDH 2002-X (extraits)).

67. La Cour note que les requérants détiennent des actions de la banque Kinizsi et de la banque Mohácsi (paragraphe 8 ci-dessus), et que celles-ci, en tant que membres de plein droit du mécanisme d'intégration, sont soumises au contrôle exercé par les organes centraux de celui-ci, à savoir l'Organisme d'intégration et la Caisse d'épargne (paragraphe 26 à 31 ci-dessus). La Cour observe que la plupart des dispositions législatives litigieuses prévoient des mesures pouvant être imposées aux établissements de crédit coopératif, et que très peu d'entre elles semblent instaurer des mesures directement applicables à des actionnaires pris individuellement. À cet égard, elle relève que pareilles mesures ont été prises par la Caisse

d'épargne lorsque celle-ci a refusé de consentir à la distribution de dividendes dans le cas de la banque Kinizsi, et qu'elle a imposé des limites à la distribution de dividendes dans le cas de la banque Mohácsi (paragraphe 32 et 35 ci-dessus). Toutefois, les requérants ont expressément indiqué que leurs griefs ne portaient pas sur ces mesures concrètes (paragraphe 58 ci-dessus).

68. En ce qui concerne les dispositions législatives litigieuses sur le fondement desquelles des mesures ont été prises à l'encontre de la banque Kinizsi et de la banque Mohácsi, force est de constater que les requérants ne possèdent pas 100 % des actions des banques concernées (paragraphe 8 ci-dessus), et qu'ils ne sont donc pas « actionnaires uniques » des sociétés en question (voir, *a contrario*, *Ankarcrona c. Suède* (déc.), n° 35178/97, CEDH 2000-VI, et *Glas Nadejda EOOD et Anatoli Elenkov c. Bulgarie*, n° 14134/02, § 40, 11 octobre 2007). En conséquence, c'est en principe à la banque Kinizsi et à la banque Mohácsi qu'il appartiendrait de saisir la Cour, et non aux requérants, sauf en cas de circonstances exceptionnelles justifiant qu'il soit fait abstraction de la personnalité juridique des sociétés en question (*Agrotexim et autres c. Grèce*, 24 octobre 1995, §§ 65 et 66, série A n° 330-A). Tel est notamment le cas lorsqu'il est clairement établi qu'une société se trouve dans l'impossibilité de saisir, par l'intermédiaire de ses organes statutaires ou – en cas de liquidation – de ses liquidateurs, les organes de la Convention (*Agrotexim et autres*, précité, § 66, *Crédit industriel c. République tchèque*, n° 29010/95, §§ 50 à 52, CEDH 2003-XI (extraits), et *Feldman et Slovyanskyy Bank c. Ukraine*, n° 42758/05, §§ 28 et 29, 21 décembre 2017), lorsque les décisions ou les actes litigieux sont liés au comportement d'une personne telle qu'un liquidateur agissant au nom de la société (*G.J. c. Luxembourg*, n° 21156/93, § 24, 26 octobre 2000), ou encore lorsque les mesures dénoncées consistent en l'annulation d'actions appartenant au requérant et qu'elles visent donc directement des droits inhérents à sa qualité d'actionnaire (*Olczak*, décision précitée, § 58).

69. Toutefois, la Cour relève que la situation en cause dans la présente affaire n'est comparable à aucune de celles mentionnées ci-dessus. En premier lieu, bien que les requérants aient dénoncé la réforme du système de protection institutionnelle, ils n'ont pas démontré que l'affiliation automatique de la banque Kinizsi et de la banque Mohácsi à l'Organisme d'intégration a entraîné une dépréciation de leurs actions (paragraphe 23 ci-dessus et article 20 de la loi d'intégration cité au paragraphe 39 ci-dessus). En second lieu, les griefs des requérants ne portent pas sur une mesure concrète qui les viserait directement, mais sur les dispositions de la loi d'intégration qui i) énoncent que les établissements de crédit coopératif (dont la banque Kinizsi et la banque Mohácsi) peuvent se voir imposer des instructions, ii) les obligent à solliciter l'autorisation de la Caisse d'épargne pour un certain nombre de décisions importantes telles que l'approbation du rapport financier annuel, l'émission d'obligations, les modifications du

capital et la nomination de leurs dirigeants (paragraphe 28, 29 et 39 ci-dessus), et iii) leur imposent de mettre leurs statuts en conformité avec les clauses types élaborées par l'Organisme d'intégration (paragraphe 26 ci-dessus). Si les dispositions législatives en question sont effectivement susceptibles de porter atteinte aux intérêts des requérants, en ce qu'elles pourraient par exemple limiter le champ des décisions relevant de la compétence de l'assemblée générale, aucune d'entre elles ne vise directement les requérants en leur qualité d'actionnaires.

70. À cet égard, il convient de rappeler que si les intérêts d'un actionnaire sont lésés par une mesure dirigée contre la société, c'est cette dernière qui doit prendre les mesures appropriées. Un acte qui porte atteinte aux droits de la seule société n'entraîne aucune responsabilité envers les actionnaires, même si leurs intérêts sont touchés. Pareille responsabilité n'entre en jeu que si l'acte dénoncé vise les droits des actionnaires en tant que tels, ou si la société a été mise en liquidation (*Olczak*, décision précitée, § 59), ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

71. En outre, tout en gardant à l'esprit que les requérants estiment que l'atteinte à leur droit résulte de « la seule existence » des dispositions législatives litigieuses (paragraphe 58 ci-dessus), la Cour ne peut faire abstraction du fait que la banque Kinizsi et la banque Mohácsi auraient pu contester les décisions de la Caisse d'épargne et de l'Organisme d'intégration – ainsi que les instructions de la Caisse d'épargne – devant les juridictions internes (article 15 de la loi d'intégration cité au paragraphe 39 ; voir aussi les paragraphes 44 et 58 ci-dessus). Dans ces conditions, et dès lors que les requérants, en leur qualité d'actionnaires, ne peuvent contester les mesures en question, leur reconnaître qualité pour agir devant la Cour susciterait des difficultés considérables quant à la condition de l'épuisement des voies de recours internes (*Agrotexim et autres*, précité, § 65).

72. Eu égard à ce qui précède, et faute pour les requérants d'avoir établi l'existence de circonstances propres à justifier la levée du voile social, la Cour estime que les intéressés ne sauraient se prétendre victimes d'une violation de leurs droits découlant de dispositions législatives qui visent à réglementer les activités des établissements de crédit coopératif et prévoient des mesures susceptibles de viser la banque Kinizsi et la banque Mohácsi. Les mesures en question peuvent éventuellement s'analyser en une ingérence dans les droits des banques concernées, mais elles ne portent pas atteinte à ceux des requérants.

73. S'agissant des mesures prévues par la loi d'intégration et directement applicables aux propriétaires ou actionnaires des établissements de crédit coopératif (comme la nécessité d'obtenir l'autorisation de la Caisse d'épargne pour tout versement à effectuer au profit des actionnaires, à quelque titre que ce soit – paragraphe 28 ci-dessus), la Cour a déjà relevé que les requérants avaient expressément exclu de leurs griefs les mesures concrètement appliquées en l'espèce, telles que le refus de la Caisse

d'épargne de permettre la distribution de dividendes dans le cas de la banque Kinizsi et les limites imposées à la banque Mohácsi dans ce même domaine (paragraphe 67 ci-dessus).

74. La Cour observe en outre que des mesures telles que la suspension des droits de vote des actionnaires (paragraphe 30 ci-dessus) et certaines autres dispositions énoncées dans l'article 17/C de la loi d'intégration (paragraphe 39 ci-dessus) ne peuvent être prises que dans des circonstances exceptionnelles, notamment lorsque les fonds des établissements de crédit coopératif tombent en-dessous du seuil requis ou que leur demande de renouvellement de licence bancaire a été rejetée (paragraphe 39 ci-dessus). À la lumière des informations en sa possession (paragraphe 32 ci-dessus), la Cour estime qu'il n'est pas établi que les requérants, en leur qualité d'actionnaires de la banque Kinizsi et de la banque Mohácsi, risquaient réellement de subir les effets des mesures en question (voir, *mutatis mutandis*, *Jensen et Rasmussen c. Danemark* (déc.), n° 52620/99, 20 mars 2003).

75. La Cour rappelle que la question de savoir si un requérant peut se prétendre victime du manquement allégué se pose à tous les stades de la procédure au regard de la Convention (*Centro Europa 7 S.r.l. et Di Stefano c. Italie* [GC], n° 38433/09, § 80, CEDH 2012). En l'espèce, elle estime, au regard de l'objet des griefs des requérants (paragraphe 58 et 67 ci-dessus), que la législation litigieuse n'a pas porté atteinte aux droits de ces derniers et qu'ils ne sauraient donc se prétendre victimes des violations alléguées au sens de l'article 34 de la Convention. En conséquence, la Cour ne peut connaître du fond des griefs des requérants. Elle accueille l'exception soulevée par le Gouvernement à cet égard.

76. Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1. Cette conclusion dispense la Cour d'examiner l'autre exception soulevée par le Gouvernement au sujet du dédommagement que les requérants auraient obtenu (paragraphe 47 ci-dessus).

PAR CES MOTIFS, LA COUR,

1. *Dit*, à l'unanimité, que i) M^{me} Erzsébet Amberg, ii) M. László Gyula Csanádi, iii) M. Gyula György Flórián, iv) M^{me} Judit Terézia Ádámné Gász, M^{me} Andrea Domokosné Gász et M^{me} Andrásné Gász, v) M^{me} Glória Hoffmanné Jónás et M. Robin Jónás, vi) M^{me} Miklósné Kovács, et vii) M^{me} Edina Kollárné Múth, M^{me} Jánosné Múth et M^{me} Melinda Schneiderné Múth ont qualité pour poursuivre la procédure en lieu et place, respectivement, i) de M^{me} Erzsébet Ambergné Schumacher (n° 3), ii) de M. Gyula Csanádi (n° 24), iii) de M^{me} Gyuláné Flórián (n° 45), iv) de M. András Gász (n° 50), v) de M. László Sándor Jónás (n° 84), vi) de M. Miklós Kovács (n° 111) et vii) de M. János Múth (n° 137) ;

2. *Décide*, à l'unanimité, de rayer la requête du rôle en tant qu'elle concerne les requérants M^{me} László Jánosné Boris (n° 18), M^{me} Endréné Csoltkó (n° 28), M. József Gyóri (n° 59), M. József Jakab (n° 83) et M. György Kiss (n° 102) ;
3. *Dit*, par six voix contre une, que les requérants ne peuvent se prétendre victimes de la violation alléguée et qu'il n'y a pas eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 ;

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 29 janvier 2019, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement de la Cour.

Marialena Tsirli
Greffière

Ganna Yudkivska
Présidente

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion séparée du juge Pinto de Albuquerque.

G.Y.
M.T.

OPINION DISSIDENTE DU JUGE PINTO DE ALBUQUERQUE

(Traduction)

1. L'affaire *Albert et autres c. Hongrie* porte sur l'une des questions les plus importantes qui se posent actuellement en Europe en matière de droits patrimoniaux, celle de savoir jusqu'à quel point le contrôle exercé par les pouvoirs publics sur les banques est tolérable. La majorité élude cette question cruciale en jugeant à tort que les actionnaires individuels ne sont pas directement lésés par la réglementation imposée aux banques dans lesquelles ils ont une participation. Je marque respectueusement mon désaccord avec cette conclusion, estimant pour ma part qu'il y a eu en l'espèce violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

2. La présente affaire fournissait à la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour ») une excellente occasion de se pencher sur la légalité des réglementations bancaires excessivement contraignantes qui se sont malheureusement généralisées dans bon nombre d'États relevant de sa juridiction. Compte tenu des répercussions que son arrêt ne manquera pas d'avoir sur des millions d'actionnaires ordinaires au-delà de la Hongrie, la Cour aurait dû tenir compte des importantes incidences de la législation litigieuse.

■ Les répercussions de la loi d'intégration sur les droits des actionnaires

3. La conclusion de la Cour selon laquelle les actionnaires n'ont pas la qualité de victime puisque seules les banques sont touchées par la loi n° CXXXV de 2013 portant intégration des établissements de crédit coopératif et modification de certaines dispositions de droit économique (« la loi d'intégration ») est totalement erronée. La loi d'intégration a de réelles et graves incidences sur les droits patrimoniaux des requérants en leur qualité d'actionnaires individuels.

4. Premièrement, le droit d'arrêter et de modifier les statuts d'une banque est une prérogative importante attachée à la détention d'actions. Or loin de bénéficier de la liberté d'élaborer ou de modifier collectivement les statuts de la banque Mohácsi et de la banque Kinizsi, les requérants sont tenus d'approuver des statuts-types dont le contenu est fixé par l'Organisme d'intégration¹.

5. Avant l'entrée en vigueur de la loi, cette liberté était tangible et utile pour les requérants puisqu'il leur était possible d'exercer un contrôle effectif sur les décisions majeures touchant la banque Mohácsi et la banque Kinizsi

1. Observations des requérants du 17 avril 2015, § 60 ; observations du Gouvernement du 26 juin 2015, § 3.

dans la mesure où ils détenaient collectivement plus de 87 % et 98 % du capital respectif de ces établissements². Il est trompeur de donner à entendre que les requérants ne contrôlaient pas ces sociétés faute de détenir 100 % de leurs actions³. En l'absence de la loi d'intégration, les requérants auraient eu le pouvoir de prendre collectivement les décisions fondamentales concernant la gestion de leurs banques, y compris dans les nombreux domaines sur lesquels l'Organisme d'intégration dispose désormais d'une autorité sans partage.

6. Deuxièmement, la loi d'intégration apporte des restrictions excessives aux droits ordinaires des actionnaires puisqu'elle subordonne leurs décisions à l'autorisation préalable de la Caisse d'épargne⁴. Il s'ensuit que cette dernière peut mettre son veto aux décisions les plus fondamentales telles que les réductions ou augmentations de capital, le rachat d'actions propres ou l'émission d'obligations. La loi incriminée a donc pour effet de priver les actionnaires de la possibilité de prendre des décisions sur des questions susceptibles d'avoir de très importantes répercussions sur la valeur de leurs actions.

7. Troisièmement, la loi d'intégration habilite l'Organisme d'intégration à suspendre les droits de vote des requérants pour une durée totale d'un an s'il estime que les actionnaires « menacent la fiabilité et la sécurité des activités de l'établissement⁵ ». En dépit de la rigueur d'une telle mesure, la loi ne donne aucune indication précise sur les actes susceptibles de constituer une menace pour les activités en question. Le vote étant le droit fondamental attaché aux actions, sa suspension constitue une atteinte directe et extrêmement grave aux droits patrimoniaux des requérants.

8. Qui plus est, l'Organisme d'intégration peut prendre des décisions allant à l'encontre de celles des actionnaires. Par exemple, si le capital de solvabilité d'une banque n'atteint pas un certain seuil, l'Organisme d'intégration peut l'augmenter en se passant de l'accord des actionnaires⁶. Pour sa part, la Caisse d'épargne peut suspendre le mandat des dirigeants choisis par les actionnaires et même désigner un administrateur provisoire⁷.

9. Dans la logique de la majorité, cette réglementation rigoureuse et intrusive n'a pas eu d'effet tangible sur les actionnaires. Toutefois, on ne saurait prévoir avec exactitude les effets cumulés de cette réglementation sur des actionnaires hors d'état de prendre part à des choix aussi lourds de conséquences, et il faut se garder de les sous-estimer. Même en l'absence de préjudice économique immédiat et visible, la seule perte de contrôle des

2. Arrêt, § 8.

3. Arrêt, § 68.

4. Arrêt, § 28 ; observations des requérants du 17 avril 2015, § 60 b).

5. Arrêt, §§ 30 et 39.

6. Arrêt, § 31.

7. Arrêt, § 29.

actionnaires sur ces questions constitue en soi une ingérence dans leur droit au respect de leurs biens.

10. La majorité ajoute que la suspension des droits de vote et les mesures contraires aux intérêts des actionnaires ne peuvent être prises qu'à titre exceptionnel et qu'il n'est pas établi que les requérants « risquaient réellement de subir les effets⁸ » des mesures en question. Cette conclusion revêt un caractère purement spéculatif et ne trouve aucun appui dans les arguments des parties. Même si elles ne sont pas fréquentes, le fait que la législation prévoit la possibilité de prendre des mesures aussi drastiques devrait en soi être jugé extrêmement préoccupant. En effet, il n'existe dans la jurisprudence de la Cour aucun précédent dans lequel celle-ci aurait jugé négligeable un cas isolé de violation.

11. Quatrièmement, les établissements de crédit coopératif qui ne satisfont pas à certaines exigences de la loi d'intégration peuvent être exclus du mécanisme d'intégration et même se voir retirer leur licence bancaire⁹. Il s'ensuit que les activités quotidiennes des banques sont régies par les exigences auxquelles doivent satisfaire les établissements de crédit, et non par la volonté collective des actionnaires desdits établissements. Dans ces conditions, force est de constater que les requérants subissent une ingérence permanente et continue dans l'exercice de leurs droits d'actionnaires.

12. Cinquièmement, la Caisse d'épargne peut fort bien refuser d'approuver la distribution de dividendes pour « non-respect de la législation applicable » ou « risque de non-réalisation du plan d'exploitation », comme en ont fait l'expérience les actionnaires de la Banque Mohácsi¹⁰. Dès lors que la perception de dividendes est un droit fondamental associé aux actions, il faut y voir un autre exemple d'atteinte grave aux droits des actionnaires.

13. La majorité a indûment ignoré ces graves conséquences en se bornant à relever que « très peu [de ces dispositions] semblent instaurer des mesures directement applicables à des actionnaires pris individuellement¹¹ ». Cette conclusion passe à côté de l'essentiel : l'analyse aurait dû porter sur l'effet des mesures sur les actions, et non sur la personne des actionnaires. L'ingérence en cause dans la présente affaire vise sans conteste la substance même des droits des actionnaires, à savoir leurs droits économiques ou patrimoniaux, tel que le droit aux dividendes, et leurs droits de contrôle et d'administration – notamment celui de se prononcer par leur vote sur les décisions les plus importantes concernant leurs banques¹².

8. Arrêt, § 74.

9. Arrêt, § 39 [citant l'article 17 § 1 de la loi d'intégration].

10. Arrêt, § 32.

11. Arrêt, § 67.

12. Sur les droits économiques, de contrôle et d'administration des actionnaires, voir, par exemple, Kern Alexander, « *Bank resolution regimes: balancing prudential regulation and shareholder rights* » (2009) 9 *Journal of Corporate Law Studies* 67.

■ Les droits des actionnaires au regard de la jurisprudence de la Cour

14. La conclusion de la majorité selon laquelle les requérants ne peuvent se prévaloir de la qualité de victime aux fins de l'article 34¹³ n'est pas conforme aux évolutions qui ont marqué la jurisprudence de la Cour depuis l'affaire *Agrotexim et autres c. Grèce*, dans laquelle la Cour a rendu un arrêt de principe sur la question de la qualité de victime des actionnaires¹⁴. Dans cet arrêt, la Cour a jugé que « [s]eul pourrait (...) avoir [la qualité de victime] celui dont les intérêts personnels ont été directement affectés¹⁵ », et que les difficultés concernant uniquement la personne morale ne conféraient pas nécessairement la qualité de victime aux actionnaires. Autrement dit, la Cour a estimé que des mesures portant atteinte aux droits des actionnaires – « comme celui de siéger à l'assemblée générale et de voter¹⁶ » – pouvaient constituer des violations directes dont ceux-ci pouvaient demander réparation. Ainsi la Cour a-t-elle admis que des actionnaires d'une entreprise publique contraints d'échanger leurs actions d'une ancienne société contre des actions d'une nouvelle société à un prix désavantageux en raison de la fusion de leur société avec une autre pouvaient se prétendre victimes d'une violation de l'article 1 du Protocole n° 1¹⁷. Elle a jugé que les actionnaires étaient fondés à se voir garantir des conditions équitables d'échange d'actions au titre de la protection recherchée.

15. Pour dire les choses simplement, les actionnaires ont qualité pour agir devant la Cour dès lors que les mesures contestées ont un effet direct sur les droits inhérents à la propriété d'actions ou de parts¹⁸.

16. Or c'est bien un effet direct qui est en jeu en l'espèce. Comme la majorité l'indique à juste titre, une action « certifie que son détenteur possède une part du capital social et les droits correspondants. Il s'agit non seulement d'une créance sur les actifs sociaux (...) mais aussi d'autres droits, particulièrement des droits de vote et le droit d'influer sur la société¹⁹ ». Comme je l'ai démontré plus haut, les actionnaires sont directement touchés par l'atteinte portée par la loi d'intégration aux droits

13. Arrêt, § 75.

14. *Agrotexim et autres c. Grèce*, 24 octobre 1995, série A n° 330-A. Sur cette affaire et la jurisprudence ultérieure, voir Marius Emberland, « *The Corporate Veil in the Case Law of the European Court of Human Rights* » (2003) 63 *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 945, et « *The human rights of companies: exploring the structure of ECHR protection* », Oxford, Oxford University Press, 2006.

15. *Agrotexim et autres c. Grèce*, § 59.

16. *Agrotexim et autres c. Grèce*, § 62.

17. *Offerhaus et Offerhaus c. Pays-Bas* (déc.), n° 35730/97, 16 janvier 2001.

18. Voir Michal Kucera, « *Convergence and Conflicts between Investment Law and Human Rights Law: A Dispute Settlement Approach – Jurisdiction Ratione Personae* », in Walid Ben Hamida et Frédérique Coulée (éds.), *CONVERGENCES ET CONTRADICTIONS DU DROIT DES INVESTISSEMENTS ET DES DROITS DE L'HOMME: UNE APPROCHE CONTENTIEUSE* (2017), p. 54.

19. Arrêt, § 66.

les plus importants et caractéristiques de ceux qui sont associés aux actions, tels que les droits de vote et le droit aux dividendes.

17. La jurisprudence postérieure à l'arrêt *Agrotexim* a réaffirmé la qualité pour agir des actionnaires dont les droits sont directement en cause. Par exemple, dans l'affaire *Olczak*, la Cour a jugé que l'annulation des actions du requérant lui ouvrait droit à un recours²⁰.

18. De la même manière, dans l'affaire *Yukos c. Russie*²¹, la Cour a enjoint à l'État défendeur d'indemniser chacun des actionnaires du préjudice subi par leur société, leur reconnaissant la qualité de victime. La Cour a alloué des indemnités aux actionnaires bien que les mesures à l'origine d'un préjudice direct – les rappels d'impôts et l'interdiction faite à la société de disposer de ses actifs – aient été imposées à la société en tant que telle.

19. De même, dans l'affaire *Süzer et Eksen Holding A.Ş. c. Turquie*, la Cour a jugé que la prise de contrôle d'une banque privée par les pouvoirs publics pouvait passer pour une ingérence dans les droits patrimoniaux des anciens actionnaires de cette banque²². Elle a estimé que les mesures prises par les autorités turques avaient eu pour conséquence de priver les requérants des droits patrimoniaux, tant corporels qu'incorporels, liés à l'exploitation de leur ancienne banque²³. Ainsi la Cour a-t-elle admis que certains droits patrimoniaux, quoique non immédiatement quantifiables, pouvaient cependant entrer en ligne de compte. Elle est parvenue à cette conclusion alors même qu'elle avait reconnu que les mesures initialement prises par le gouvernement relevaient des pouvoirs de contrôle dont il était investi sur le secteur bancaire turc pour assurer le bon fonctionnement de celui-ci.

20. Comme dans les affaires susmentionnées, la loi d'intégration outrepassa la simple réglementation de l'usage des biens en ce qu'elle porte atteinte à la substance d'un droit patrimonial – la propriété d'actions en l'occurrence. Dans ces conditions, il n'est pas justifié de s'écarter de la jurisprudence reconnaissant la qualité de victime à des requérants se trouvant dans cette situation.

20. *Olczak c. Pologne* (déc.), n° 30417/96, § 58, CEDH 2002-X (extraits)

21. *OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos c. Russie* (satisfaction équitable), n° 14902/04, 31 juillet 2014 ; sur cette affaire, voir Hans-Georg Dederer, « *The Yukos cases: a comparative case note on the ECtHR's decisions and the PCA Tribunal's awards* » (2015) 10 (8) *Journal of Siberian Federal University. Humanities & social sciences* 2062; et Belen Giupponi, « *Disentangling human rights and investors' rights in international adjudication: the legacy of the Yukos cases* » (2017) 24 *Willamette Journal of International Law and Dispute Resolution* 127.

22. *Süzer et Eksen Holding A.Ş. c. Turquie*, n° 6334/05, §§ 143-144, 23 octobre 2012.

23. *Ibidem*, § 144.

■ **La protection des droits des actionnaires en droit international**

21. L'application des normes internationales relatives à la protection des intérêts des actionnaires conduirait elle aussi à la conclusion selon laquelle les requérants ont la qualité de victime.

22. Un certain nombre de juridictions et d'organes internationaux reconnaissent les droits des actionnaires dont les sociétés pâtissent de la réglementation que leur imposent les pouvoirs publics. Par exemple, la Cour internationale de justice (« la CIJ ») a jugé qu'il y a violation directe du droit des actionnaires en cas d'atteinte à leur droit aux dividendes, à leur droit de voter ou à leur droit à une partie du reliquat d'actif de la société lors de la liquidation, et que les actionnaires disposent d'un droit de recours indépendant en cas d'atteinte à ces droits propres²⁴. De la même manière, dans l'affaire *ELSI*²⁵, la CIJ a admis sans réserve que les États-Unis avaient qualité pour agir au nom des actionnaires américains d'une société italienne dont le gouvernement italien avait réquisitionné l'usine et d'autres éléments du patrimoine pour une durée de six mois²⁶.

23. Le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI) considère lui aussi que les droits des actionnaires peuvent donner lieu à des actions autonomes. Un éminent arbitre a conclu qu'« il ne fai[sai]t aucun doute que les actionnaires [avaient] qualité pour soumettre au CIRDI des demandes distinctes et autonomes de celles de la société » et que « ce principe [était] applicable à tous les actionnaires, qu'ils aient ou non la majorité des actions ou le contrôle de la société²⁷ ».

24. Ainsi, dans le cadre d'une procédure engagée par des actionnaires minoritaires d'une société qui avaient vu la valeur de leurs investissements chuter à la suite de la conversion en pesos de sommes libellées en dollars dans un contrat, le CIRDI a jugé que « rien ne s'oppos[ait], du point de vue du droit international, à ce que des actions engagées par des actionnaires indépendamment de celles de la société concernée soient accueillies, même si les intéressés [étaient] des actionnaires minoritaires ou n'ayant pas de pouvoir de contrôle²⁸ ». Selon une jurisprudence constante des tribunaux du CIRDI, les investissements des actionnaires sont protégés par des traités

24. *Barcelona traction, light and power company, limited (Belgique c. Espagne)*, arrêt, 5 février 1970, Recueil CIJ 1970, p. 4, § 47.

25. *Elettronica Sicula S.p.A. (ELSI) (États-unis d'Amérique c. Italie)*, arrêt, 20 juillet 1989, Recueil CIJ 1989, p. 15.

26. *Ibidem*, § 137.

27. Stanimir Alexandrov, « *The “Baby Boom” of Treaty-Based Arbitrations and the Jurisdiction of ICSID Tribunals: Shareholders as “Investors” and Jurisdiction Ratione Temporis* », 4 LAW AND PRACTICE OF INTERNATIONAL COURTS AND TRIBUNALS (2005), p. 30.

28. *CMS v Argentina Decision on Jurisdiction (USA / Argentina BIT)*, 42 ILM 788 (2003), § 48.

bilatéraux d'investissement, y compris dans le cadre des institutions financières²⁹.

25. Dans le même ordre d'idées, la Commission des Nations unies pour le droit commercial international (UNCITRAL) a conclu, à l'occasion d'une procédure arbitrale suivie dans le cadre de l'ALENA, que « [l]e fait qu'un État hôte n'intervienne pas ouvertement dans l'actionnariat n'[était] pas déterminant » et que « [l]a question consist[ait] plutôt à savoir si une violation [du traité applicable] condui[sait] de manière suffisamment directe à une perte ou à un préjudice touchant tel ou tel investissement³⁰ ».

26. La Cour permanente d'arbitrage (CPA) admet elle aussi que les actionnaires dominants ont qualité pour contester les actes des pouvoirs publics qui affectent leur société. Ainsi, dans les célèbres affaires *Yukos*, la CPA a rejeté l'exception d'incompétence formulée par la Russie selon laquelle la société était « éteinte » en tant que personne morale³¹. De façon significative, la CPA a donné gain de cause aux actionnaires requérants, alors même qu'elle avait constaté que la Russie n'avait « pas formellement exproprié Yukos ou les participations de ses actionnaires³² ».

27. Le fait est que le droit contemporain des traités sur les investissements étrangers reconnaît « une qualité pour agir autonome aux actionnaires³³ ». De nombreux traités d'investissement « font figurer la détention d'actions (...) dans leur définition de l'« investissement³⁴ », ce qui permet aux actionnaires de contester les agissements d'un État hôte qui portent atteinte à la valeur ou à la rentabilité de leur société. Il existe sur ce point³⁵ une pratique arbitrale « abondante et uniforme ».

29. Voir, par exemple, *Alex Genin, Eastern Credit Limited, Inc. and A.S. Baltoil v. The Republic of Estonia*, Award, 25 juin 2001, 6 ICSID Reports 241.

30. *GAMI Investments Inc. v United Mexican States*, UNCITRAL, Final Award, 15 novembre 2004, 44 ILM 545 (2005), § 33.

31. *Hulley Enterprises Limited (Cyprus) v. The Russian Federation*, Final Award, 18 juillet 2014, PCA Case n° AA 226; *Yukos Universal Limited (Isle of Man) v. The Russian Federation*, Final Award, 18 juillet 2014, PCA Case n° 227; *Veteran Petroleum Limited (Cyprus) v. The Russian Federation*, Final Award, 18 juillet 2014, PCA Case n° 228.

32. *Hulley Enterprises Limited (Cyprus) v. The Russian Federation*, Interim Award on Jurisdiction and Admissibility, 30 novembre 2009, Final Award, 18 juillet 2014, PCA Case n° AA 226, 1580.

33. C Schreuer et U Kriebaum, « *The Concept of Property in Human Rights Law and International Investment Law* », in S Breitenmoser et al, *MENSCHENRECHTE, DEMOKRATIE UND RECHTSSTAAT: LIBER AMICORUM LUZIUS WILDHABER* (2007), p.754.

34. Ursula Kriebaum, « *Is the European Court of Human Rights an alternative to investor-state arbitration ?* » in *HUMAN RIGHTS IN INTERNATIONAL INVESTMENT LAW AND ARBITRATION* (P.M. Dupuy, F. Francioni et E.U. Petersmann (éds.), New York: Oxford University Press 2009), p. 224.

35. Kriebaum, p. 224 [citant *Antoine Goetz et consorts c. République du Burundi*, sentence, 10 février 1999, 6 ICSID Reports 5 ; *Emilio Augustín Maffezini v Spain*, Decision on Jurisdiction, 25 janvier 2000, 5 ICSID Reports 396 ; *Compañía de Aguas del Aconquija, PA & Compagnie Générale des Eaux v Argentina* (l'affaire *Vivendi*), Decision on

28. Le système interaméricain reconnaît lui aussi aux actionnaires le droit d'agir en justice. Dans l'affaire *Cantos*, le requérant – l'actionnaire majoritaire d'une société – avait engagé une action en son nom propre et au nom de sa société, visée par des mesures gouvernementales arbitraires³⁶. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a déclaré la requête recevable, au motif que « les droits et obligations reconnus aux sociétés deviennent ceux des personnes qui les composent, qui agissent en leur nom ou qui les représentent³⁷ ».

29. La Cour de justice de l'Union européenne a déclaré recevables des recours introduits par des actionnaires dans des cas où « l'intensité des effets [de la décision] (...) [avait] affect[é] nécessairement la consistance et l'étendue de leurs droits³⁸ ». C'est ainsi que dans l'affaire *Trasta Komercbanka AS c. Banque centrale européenne*, « comme la décision attaquée a[vait eu] pour effet de priver la banque (...) d'agrément et, partant, de l'empêcher de réaliser son objet social et d'avoir une activité économique », la Cour a jugé que la mesure en question « affect[ait] directement la situation juridique des requérants actionnaires » et a déclaré leur recours recevable³⁹.

30. En résumé, le droit international corrobore la conclusion selon laquelle les actionnaires doivent se voir reconnaître la qualité de victime lorsqu'il est porté atteinte à leurs droits et prérogatives⁴⁰.

Annulment, 3 juillet 2002, 6 ICSID Reports 340 ; *Azurix Corp v Argentina*, Decision on Jurisdiction, 8 décembre 2003, 43 ILM 259 (2004); *LG&E Energy Corp v Argentina*, Decision on Jurisdiction, 30 avril 2004 ; *AMT v Zaire*, Award, 21 février 1997, 5 ICSID Reports 11; *Alex Genin v Estonia*, Award, 25 juin 2001, 6 ICSID Reports 241 ; *CME Czech Republic BV (The Netherlands) v Czech Republic*, Partial Award, 13 septembre 2001, 9 ICSID Reports 121 ; *Camuzzi v Argentina*, Decision on Jurisdiction, 11 mai 2005, paras 12, 78–82, 140–142 ; *Gas Natural v Argentina*, Decision on Jurisdiction, 17 juin 2005, paras 32–35, 50–51 ; *AES Corp v Argentina*, Decision on Jurisdiction, 26 avril 2005, paras 85–89 ; *Compañía de Aguas del Aconquija, SA & Vivendi Universal SA v. Argentina (Vivendi II)*, Decision on Jurisdiction, 14 novembre 2005, paras 88–94 ; et *Continental Casualty v Argentina*, Decision on Jurisdiction, 22 février 2006, paras 51–54, 76–89.]

36. *Cantos v Argentina*, Preliminary Objections, 7 septembre 2001, Série C n° 85.

37. *Ibidem*, § 27. La Cour a expressément mentionné la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme issue de l'arrêt *Pine Valley Developments Ltd et autres c. Irlande*, 29 novembre 1991, série A n° 222.

38. *Trasta Komercbanka AS c. Banque centrale européenne*, affaire T-247/16, 12 septembre 2017, § 67.

39. *Ibidem*, § 66.

40. Voir, de manière générale, Stanimir A. Alexandrov, « The 'Baby Boom' of Treaty-Based Arbitrations and the Jurisdiction of ICSID Tribunals: Shareholders as 'Investors' and Jurisdiction Ratione Temporis », 4 LAW AND PRACTICE INTL COURTS AND TRIBUNALS 19 (2005); Charles Schreuer, « Shareholder Protection in International Investment Law », in P.-M. Dupuy/B. Fassbender/M.N. Shaw et al. (éds.) VÖLKERRECHT ALS WERTORDNUNG, FESTSCHRIFT FÜR CHRISTIAN TOMUSCHAT (2006), pp. 601-619.

■ **L'ingérence dans le droit des requérants au respect de leurs biens**

31. Il est bien établi que les actions d'une société anonyme ont une valeur économique et doivent de ce fait passer pour des « biens » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention⁴¹. Après avoir démontré que les actionnaires avaient en l'espèce qualité pour contester la mesure critiquée, j'en viens à présent à l'examen du fond du grief de violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

31. Comme la Cour l'a expliqué dans l'affaire *Sporrong et Lönnroth c. Suède*⁴², l'article 1 du Protocole n° 1 contient « trois normes distinctes » relatives à la protection de la propriété :

« La première, d'ordre général, énonce le principe du respect de la propriété ; elle s'exprime dans la première phrase du premier alinéa. La deuxième vise la privation de propriété et la soumet à certaines conditions ; elle figure dans la seconde phrase du même alinéa. Quant à la troisième elle reconnaît aux États le pouvoir, entre autres, de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général et en mettant en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires à cette fin ; elle ressort du deuxième alinéa. »

33. Cela dit, la Cour a ajouté, dans l'affaire *James et autres c. Royaume-Uni*, que ces trois normes n'étaient pas « distinctes » au sens où elles seraient « dépourvues de rapport entre elles⁴³ », précisant que « [l]a deuxième et la troisième ont trait à des exemples particuliers d'atteintes au droit de propriété ; dès lors, elles doivent s'interpréter à la lumière du principe consacré par la première⁴⁴ ».

34. Il convient donc de procéder au même examen pour chacune de ces trois normes, c'est-à-dire de s'interroger sur la nature de la mesure, la marge d'appréciation, l'existence d'un but légitime et la proportionnalité.

■ **Y a-t-il eu privation de propriété ou réglementation de l'usage d'un bien ?**

35. L'article 1 du Protocole n° 1 envisage deux formes d'ingérence dans le droit de propriété, à savoir la réglementation de l'usage des biens et la privation de propriété. La privation de propriété consiste en un transfert de droit ou de fait d'un bien appartenant à une personne au profit de l'État ou d'un tiers, ou la destruction du bien en question. La réglementation de l'usage d'un bien n'entraîne aucun transfert : le propriétaire du bien en conserve la possession mais se voit imposer des limitations à l'usage qu'il peut en faire.

41. *Olczak c. Pologne* (déc.), § 60 ; voir aussi *Marini c. Albanie*, n° 3738/02, § 164, 18 décembre 2007.

42. *Sporrong et Lönnroth c. Suède*, 23 septembre 1982, § 61, série A n° 52.

43. *James et autres c. Royaume-Uni*, 21 février 1986, § 37, série A n° 98.

44. *Ibidem*.

36. Toutefois, dans l'affaire *Sporrong et Lönnroth*, la Cour a mis en évidence une autre forme d'ingérence, à savoir l'atteinte « à la substance même du droit de propriété⁴⁵ ». Ce type d'ingérence, qui revêt un caractère général, permet à la Cour d'examiner toutes les autres situations qui ne relèvent pas des deux premières catégories (privation et réglementation).

37. Il importe de définir la nature de la violation car celle-ci détermine la marge d'appréciation. En effet, l'ampleur de la marge d'appréciation dépend de l'étendue de l'ingérence dans la sphère d'intérêts du requérant⁴⁶. La marge d'appréciation reconnue à l'État dans les affaires de privation de propriété est plus étroite que celle dont il bénéficie lorsqu'est en cause la réglementation de l'usage des biens. Aux termes mêmes du Protocole n° 1, la privation de propriété est interdite « sauf pour cause d'utilité publique ». Au contraire, les mesures de réglementation (de contrôle de l'usage) ne sont pas interdites en soi, mais relèvent du « droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois⁴⁷ ». Les États ne disposent pas par principe du « droit » de priver les personnes de leurs biens ; une intrusion d'une telle gravité de la part des pouvoirs publics appelle un contrôle juridictionnel renforcé de la Cour.

38. La majorité a en pratique accordé une ample marge d'appréciation à l'État en traitant la présente affaire comme une simple question de réglementation de l'usage des biens. Toutefois, la nature de la violation dont il est ici question est à l'évidence beaucoup plus grave et lourde de conséquences qu'une simple réglementation de l'usage des biens.

39. S'il n'existe pas de définition précise de ce qui rend une mesure incompatible avec la substance du droit au respect des biens, la jurisprudence de la Cour fournit des indications sur les éléments constitutifs d'une atteinte à la substance du droit de propriété. Par exemple, le simple fait de reconnaître par avance la légalité d'une expropriation, même lorsque celle-ci n'a pas eu lieu en pratique, a été qualifié d'ingérence illégale dans la substance du droit de propriété en ce que cette mesure lui conférerait un caractère « précaire⁴⁸ ». De même, une limitation apportée à l'usage d'un terrain – qui n'avait pourtant pas remis en cause le droit d'exploiter le terrain en question – a été considérée comme attentatoire à la substance

45. *Sporrong et Lönnroth c. Suède*, § 60,

46. *Hatton et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 36022/97, §§ 103 et 123, CEDH 2003-VIII.

47. Voir l'opinion concordante (§ 24) que j'ai jointe à l'arrêt *Könyv-Tár Kft et autres c. Hongrie* (fond), n° 21623/13, 16 octobre 2018.

48. *Matos e Silva, Lda., et autres c. Portugal*, 16 septembre 1996, § 79, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV. Voir aussi Sabrina Robert-Cuendet, « *Interférence et expropriation* », in Walid Ben Hamida et Frédérique Coulée (éds.), *CONVERGENCES ET CONTRADICTIONS DU DROIT DES INVESTISSEMENTS ET DES DROITS DE L'HOMME: UNE APPROCHE CONTENTIEUSE* (2017), p. 134 (d'où il ressort que dans les situations de précarisation du droit de propriété, les notions de privation des biens et de réglementation de leur usage se recoupent).

même du droit de propriété en ce qu'elle « limitait les possibilités de l'exercer⁴⁹ ».

40. L'affaire sous examen présente des similitudes avec les affaires citées ci-dessus en ce que la loi d'intégration confère un caractère « précaire » au droit de propriété des requérants sur leurs actions puisqu'elle subordonne leurs droits d'actionnaires au respect de certaines exigences. Telle l'épée de Damoclès, la loi d'intégration exerce une menace permanente sur les actionnaires auxquels elle s'applique : le non-respect de ses dispositions entraîne l'extinction immédiate de toute une série de droits. Bien que le Gouvernement avance que les dispositions de la loi d'intégration sont « seulement susceptibles » de toucher les requérants⁵⁰, il ressort clairement de la jurisprudence que le fait de rendre un droit de propriété « durablement précaire et révocable » en autorisant l'État à y porter atteinte à l'avenir suffit en soi à justifier un constat de violation⁵¹.

41. En outre, la loi litigieuse « réduit les possibilités » d'exercer les droits inhérents aux actions en limitant considérablement les choix ouverts aux banques et en entravant les capacités de décision des actionnaires⁵². Comme je l'ai démontré ci-dessus, il est indéniable que cette situation a des répercussions majeures sur les droits des actionnaires.

42. Dans ces conditions, la loi d'intégration ne saurait passer pour une simple forme de réglementation de l'usage des biens et doit au contraire s'analyser en une « atteinte à la substance du droit de propriété ». En conséquence, il convenait en l'espèce d'accorder aux autorités une marge d'appréciation moins étendue que celle que la majorité leur a reconnue.

■ La légitimité du but poursuivi par la mesure d'ingérence

43. Lorsqu'est en cause – comme en l'espèce – une atteinte manifeste à un droit de propriété, celle-ci doit poursuivre un but légitime ou servir une cause d'utilité publique. La notion d'utilité publique est « ample par nature⁵³ ».

44. Toutefois, je doute que la loi d'intégration ait un but légitime, même au regard de cette norme généreuse. Les buts que cette loi déclare poursuivre sont énoncés dans son article 1/A⁵⁴.

45. De prime abord, les buts en question peuvent paraître légitimes⁵⁵. Toutefois, je ne suis pas convaincu qu'ils reflètent fidèlement l'objectif de

49. *Ayangil et autres c. Turquie*, n° 33294/03, § 40, 6 décembre 2011.

50. Observations du Gouvernement du 26 juin 2015, § 8.

51. *Ayangil et autres c. Turquie*, § 40.

52. § 6 de la présente opinion.

53. *Hentrich c. France*, 22 septembre 1994, § 39, série A n° 296-A.

54. Arrêt, § 39.

55. « a) créer une banque destinée aux collectivités rurales (...) b) mettre en place des garanties institutionnelles propres à assurer une gestion prudente et à long terme des

la loi d'intégration. Je ne vois pas en quoi les violations constatées, qui se traduisent par d'importantes restrictions aux droits des actionnaires, permettent la réalisation des buts déclarés. Par exemple, il me paraît douteux que la loi parvienne à « professionnaliser, moderniser et organiser » le secteur des établissements de crédit coopératif. Bien au contraire, la réglementation rigoureuse imposée au secteur bancaire par les pouvoirs publics constitue un recul en matière de modernisation de ce secteur en ce qu'elle entrave la prise de décisions efficaces du point de vue de la maximisation des bénéfices.

46. De même, il n'est pas certain que la loi ait réellement pour but d'« assurer une gestion prudente et à long terme des établissements de crédit coopératif », car il n'est guère raisonnable d'escompter qu'une ingérence d'une telle ampleur dans la gestion du secteur bancaire puisse renforcer la pérennité de celui-ci. Si la réglementation prudentielle des banques vise à garantir la sécurité et la solidité du secteur financier ainsi que la protection des déposants, un tel interventionnisme ne devrait pas porter atteinte à d'autres objectifs réglementaires – tels que la compétitivité des entreprises, ni à la diversité des activités de marché et des politiques de prise de risques du secteur bancaire. Dans le cas contraire, la politique prudentielle aurait un effet externe négatif consistant à éliminer la diversité des activités bancaires, situation qui aurait en soi un coût social et économique prévisible, indépendamment des pertes subies par les actionnaires des banques.

47. Même à admettre que la loi d'intégration ait un but légitime, il n'en demeure pas moins qu'elle est illégale. Il convient de rappeler que dans l'affaire *Olczak*, la Cour a conclu qu'il y avait eu violation de la Convention bien qu'elle ait constaté que les mesures litigieuses avaient pour but de « prévenir l'insolvabilité de la banque » et que, « [p]artant, elles étaient favorables à la banque, mais contraires aux intérêts du requérant⁵⁶ ». De la même manière, la loi d'intégration vise à garantir une « gestion prudente des établissements de crédit coopératif et à protéger les ressources de l'ensemble du réseau⁵⁷ » au détriment des requérants, qui ont perdu les prérogatives attachées à leurs actions. Comme nous allons le voir, aucune véritable mise en balance n'a été effectuée entre les droits des actionnaires

établissements de crédit coopératif, c) professionnaliser, moderniser et organiser le secteur des établissements de crédit coopératif pour en garantir la compétitivité, d) améliorer la gestion des risques dans le secteur des établissements de crédit coopératif, e) assurer le fonctionnement intégré du secteur des établissements de crédit coopératif et mettre en place l'infrastructure nécessaire, f) harmoniser les politiques opérationnelles afin de réaliser les objectifs énumérés aux paragraphes a) à e), g) offrir une protection institutionnelle aux établissements de crédit coopératif, h) assurer le respect des prescriptions, normes, principes et usages internationaux et européens applicables aux établissements de crédit ». *Ibidem*.

56. *Olczak c. Pologne* (déc.), § 58.

57. Voir la décision de la Cour constitutionnelle n° 20.2014.

et les buts invoqués, à savoir la réglementation prudentielle et la gestion des crises.

▪ **La proportionnalité de la mesure d'ingérence**

48. Le problème le plus manifeste de la loi d'intégration réside dans le fait qu'elle ne satisfait pas au critère de proportionnalité. Même lorsqu'une ingérence est d'utilité publique ou qu'elle poursuit un but légitime, les États doivent ménager un juste équilibre entre « les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu⁵⁸ ». En particulier, « une mesure doit être à la fois idoine à la réalisation de son but et non disproportionnée avec lui⁵⁹ ». En d'autres termes, il doit « exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé⁶⁰ ».

49. Cet équilibre est rompu lorsque les victimes ont eu à subir « une charge spéciale et exorbitante⁶¹ » ou « disproportionnée⁶² ». Plusieurs éléments entrent en ligne de compte pour déterminer si un « juste équilibre » a été ménagé dans telle ou telle affaire : le degré de protection offert contre l'arbitraire par les procédures mises en œuvre⁶³, la disponibilité de solutions de substitution moins restrictives⁶⁴ et la gravité du préjudice causé aux victimes (étant entendu qu'il faut notamment rechercher, à cet égard, si celles-ci ont reçu une indemnisation suffisante⁶⁵).

50. Dans la présente affaire, de nombreux éléments conduisent à la conclusion selon laquelle l'ingérence litigieuse est totalement disproportionnée.

51. Premièrement, rien ne prouve que la situation financière des établissements de crédit appelait une intervention des pouvoirs publics. Au cours de la décennie ayant précédé l'adoption de la loi d'intégration, seules deux coopératives d'épargne non affiliées à l'OTIVA⁶⁶ avaient été mises en liquidation⁶⁷. Pour leur part, la banque Kinizsi et la banque Mohácsi étaient saines et rentables avant l'introduction de la loi d'intégration. Elles occupaient respectivement les cinquième et quatorzième places d'un

58. *Sporrong et Lönnroth c. Suède*, § 69.

59. *James et autres c. Royaume-Uni*, § 50.

60. *Ibidem*.

61. *Sporrong et Lönnroth c. Suède*, § 73.

62. *Erkner et Hofauer c. Autriche*, 23 avril 1987, § 79, série A n° 117.

63. *Hentrich c. France*, § 45.

64. *OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos c. Russie*, n° 14902/04, §§ 652-654, 20 septembre 2011.

65. *James et autres c. Royaume-Uni*, § 54.

66. OTIVA est l'acronyme de *Országos Takarékszövetkezeti Intézményvédelmi Alap* (Fonds national pour la protection institutionnelle des coopératives d'épargne).

67. Observations des requérants du 17 avril 2015, § 19; observations du Gouvernement du 26 juin 2015, § 46.

classement portant sur 36 banques établi en 2012⁶⁸. Les établissements de crédit coopératif ont toujours eu un ratio d'adéquation des fonds propres supérieur au seuil fixé par la réglementation et ont réalisé de meilleures performances que les autres entreprises du secteur bancaire et du secteur des institutions de crédit⁶⁹. En réalité, dans les années qui ont précédé la loi d'intégration, les établissements de crédit coopératif sont demeurés rentables alors que d'autres entités du secteur bancaire (certaines grandes banques, mais aussi de petits et moyens établissements) ont subi des pertes⁷⁰.

52. Le Gouvernement reconnaît lui-même que « [c]ertes, les établissements de crédit coopératif n'étaient pas exposés à un risque immédiat, puisqu'ils avaient restreint leurs activités de crédit⁷¹ ». Il estime toutefois que la loi d'intégration leur était nécessaire pour « mener des activités rentables à long terme⁷² ». Pourtant, on voit mal comment ce genre d'inquiétude prospective – qui ne s'est toujours pas concrétisée – pouvait justifier les dispositions draconiennes et immédiatement applicables de la loi d'intégration.

53. Deuxièmement, aucune autre mesure moins restrictive n'a été envisagée et examinée par l'État. L'adoption de la loi d'intégration n'a été précédée d'aucune phase de consultation préalable avec les banques et les actionnaires concernés et n'a donné lieu à aucune étude d'impact. Elle a au contraire court-circuité la procédure législative ordinaire, car elle a été votée au cours d'une session extraordinaire du Parlement, en urgence, deux jours après le dépôt du projet de loi⁷³. Dans ces conditions, rien ne donne à penser que le gouvernement avait envisagé d'autres modes d'intervention moins lourds de conséquences pour les droits des requérants. En outre, l'adoption précipitée de la loi d'intégration et l'absence manifeste de véritable processus de délibération sont de nature à susciter des inquiétudes en termes d'« arbitrage réglementaire », un problème courant en matière de surveillance macroprudentielle du secteur bancaire en général⁷⁴.

54. Troisièmement, la loi d'intégration ne prévoit aucune indemnisation pour les actionnaires individuels. Or « [a]fin de déterminer si la mesure

68. Observations des requérants du 17 avril 2015, § 12.

69. Observations des requérants du 17 avril 2015, § 7. Le Gouvernement avance que ces ratios ont été calculés à partir d'estimations discutables, ce qui ressortirait « des audits réalisés après l'intégration par des cabinets d'audit indépendants ». Toutefois, il n'a pas communiqué les audits en question pour étayer sa thèse, bien qu'il ait reconnu que l'Autorité de surveillance s'était effectivement fondée sur les estimations en question. Voir les observations du Gouvernement du 26 juin 2015, § 32.

70. Observations des requérants du 17 avril 2015, § 7.

71. Observations du Gouvernement du 26 juin 2015, § 78.

72. *Ibidem*.

73. Observations des requérants du 17 avril 2015, § 20.

74. Voir Bart P.M. Joosen, « *The Limitations of Regulating Macro-Prudential Supervision in Europe* », in 25 *Journal of International Banking Law and Regulation* 10, 498 (2010).

litigieuse respecte le juste équilibre voulu (...) il y a lieu de prendre en considération les modalités d'indemnisation⁷⁵ ». Sans le versement d'une somme raisonnablement en rapport avec la valeur du bien, une privation de propriété constitue normalement une atteinte excessive, et un manque total d'indemnisation ne saurait se justifier que dans des circonstances exceptionnelles⁷⁶. Le Gouvernement soutient que les fonds apportés à l'Organisme d'intégration et à la Caisse d'épargne constituent une indemnisation. Toutefois, il n'existe entre ces organisations et les actionnaires requérants aucun lien direct qui autoriserait un transfert de ces fonds au profit des intéressés. À supposer même que les actionnaires en tirent indirectement avantage dans leurs rapports avec leurs banques respectives, celui-ci serait trop mince pour constituer une indemnisation suffisante⁷⁷.

55. Quatrièmement, l'État n'ouvre aucun recours en justice aux actionnaires requérants. La loi ne renferme aucune disposition sur le droit des actionnaires individuels à un recours juridictionnel. Si la loi d'intégration dispose, en son article 15, que les banques peuvent agir en justice contre les mesures prises par la Caisse d'épargne et l'Organisme d'intégration en cas de non-respect de ses dispositions⁷⁸, elle ne comporte aucune clause analogue habilitant les actionnaires à contester les mesures en question. En outre, la portée du recours juridictionnel ouvert aux banques étant limitée, leurs possibilités d'obtenir réparation s'en trouvent singulièrement réduites.

75. *Vistiņš et Perepjolkins c. Lettonie* (satisfaction équitable) [GC], n° 71243/01, § 110, CEDH 2014.

76. *Ex-roi de Grèce et autres c. Grèce* [GC], n° 25701/94, § 89, CEDH 2000-XII, et *Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, § 176, CEDH 2004-V.

77. Contrairement au dispositif mis en place par l'UE, qui dispose d'un Fonds de résolution unique pour les pays parties à l'union bancaire et soumis au mécanisme de résolution unique, lequel impose des obligations aux actionnaires, notamment des règles de renflouement interne. Ce fonds indemnise directement les actionnaires ou les créanciers dans les conditions prévues à l'article 75 de la directive sur la résolution et le redressement des banques [Directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et modifiant la directive 82/891/CEE du Conseil ainsi que les directives du Parlement européen et du Conseil 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE et 2013/36/UE et les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) n° 1093/2010 et (UE) n° 648/2012, JO 2014 L 173 190 (BRRD)]. Ce mécanisme garantit - à tout le moins en théorie - qu'aucun actionnaire ne peut être plus mal traité qu'en cas de liquidation, car le fonds peut être utilisé pour verser aux actionnaires et créanciers ayant encouru des pertes supérieures à celles qu'ils auraient subies dans une liquidation opérée selon une procédure normale d'insolvabilité une somme équivalant à la différence entre les premières et les secondes. Le gouvernement hongrois n'a mis en place aucun fonds de ce type pour indemniser les actionnaires qui subiraient des pertes.

78. Arrêt, § 39 (qui cite l'article 15 §§ 3, 20 et 21 de la loi d'intégration).

56. En outre, la loi d'intégration a pour effet de faire bénéficier le gouvernement de tout retard pouvant survenir dans les procédures judiciaires. Son article 15 dispose en effet que l'« action en justice n'[a] pas d'effet suspensif⁷⁹ », ce qui réduit l'opportunité d'un recours et en amoindrit l'effectivité.

57. Cinquièmement, les conséquences attachées au non-respect de la loi d'intégration sont excessivement drastiques et punitives. En substance, la loi d'intégration lance aux banques et aux actionnaires requérants l'ultimatum suivant : respectez à la lettre les instructions de la Caisse d'épargne ou fermez boutique. En particulier, toutes les banques doivent solliciter à nouveau une licence bancaire en se pliant aux nouvelles exigences imposées par la loi d'intégration.

58. Chose étonnante, cette réaccréditation est un processus continu, récurrent : la Caisse d'épargne élabore des « statuts-types » auxquels elle peut apporter des changements sans que les banques concernées aient leur mot à dire. Le Gouvernement soutient que ces statuts-types ne peuvent empiéter sur les droits reconnus à l'assemblée générale des actionnaires par la loi sur les sociétés, tout en concédant qu'il en va ainsi « sauf disposition contraire expresse de la loi d'intégration⁸⁰ ». Autrement dit, la loi d'intégration prévaut sur toutes les atteintes pouvant être portées aux droits des actionnaires.

59. De surcroît, en cas de refus des actionnaires majoritaires de donner effets à ces changements en modifiant en conséquence les statuts de leur banque, celle-ci peut se voir retirer sa licence bancaire par l'Autorité de surveillance⁸¹.

60. En résumé, il est impossible de conclure qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre l'intérêt public poursuivi par la loi d'intégration et les effets qui en sont résultés pour les actionnaires requérants et leurs banques respectives.

■ Conclusion

61. En leur qualité d'actionnaires, les requérants ont le pouvoir de prendre des décisions au nom de leurs établissements de crédit. Or de nombreuses dispositions de la loi d'intégration portent atteinte à la substance même des droits dont les requérants sont titulaires en tant que détenteurs d'actions. Comme l'a dit la Cour constitutionnelle hongroise, la loi d'intégration « renferme des dispositions qui affectent directement, matériellement et effectivement la personne et la situation juridique particulière » des actionnaires, y compris des requérants⁸².

79. *Ibidem*.

80. Observations du Gouvernement du 26 juin 2015, § 7.

81. Article 17/H § 1 de la loi d'intégration, cité aux § 52 des observations des requérants du 17 avril 2015.

62. Les violations en cause dans la présente affaire privent les requérants des droits fondamentaux attachés à leurs actions. La majorité reconnaît l'existence d'une violation, mais esquive la question en s'appuyant sur une fiction juridique consistant à dire que les droits des intéressés n'en ont pas directement pâti. Les requérants sont manifestement victimes de l'intervention des pouvoirs publics, car il a été porté atteinte à l'ensemble de leurs droits : celui de voter, de prendre les décisions importantes concernant leurs banques respectives et de percevoir une rétribution. En conséquence, je me vois dans l'obligation de m'écarter des conclusions auxquelles la majorité est parvenue.

82. Observations des requérants du 17 avril 2015, § 62 [citant la décision de la Cour constitutionnelle, partie III, section 2.1, paragraphes 43 et 49].

APPENDIX

Nº.	Nom du requérant	Date de naissance	Lieu de résidence	Nom de la banque concernée
1.	Józsefné ALBERT	17/04/1935	Szentjakabfa	Banque Kinizsi
2.	Zoltán AGG	26/07/1975	Mohács	Banque Mohácsi
3.	Erzsébet AMBERGNÉ SCHUMACHER* (heir: Erzsébet Amberg)	11/04/1948	Nagyvázsony	Banque Kinizsi
4.	Anita AUTH (changed her name from Anita Ritzlné Auth)	27/02/1971	Somberek	Banque Mohácsi
5.	József AUTH	02/12/1943	Somberek	Banque Mohácsi
6.	Józsefné AUTH	12/09/1945	Somberek	Banque Mohácsi
7.	Katalin BALI	31/05/1941	Mohács	Banque Mohácsi
8.	Gábor BARTA	11/11/1951	Véménd	Banque Mohácsi
9.	Antalné BAUMGARTNER	01/12/1951	Véménd	Banque Mohácsi
10.	József Antal BECK	27/07/1954	Babarc	Banque Mohácsi
11.	József BECKER	03/07/1961	Babarc	Banque Mohácsi
12.	Mihály BELVARACZ	13/07/1939	Mohács	Banque Mohácsi
13.	Józsefné BICSÉRDI	22/06/1947	Lánycsók	Banque Mohácsi
14.	Ádámné BODA	19/11/1949	Kisnyárad	Banque Mohácsi

Nº.	Nom du requérant	Date de naissance	Lieu de résidence	Nom de la banque concernée
15.	Márta BOGDÁN	22/08/1958	Zánka	Banque Mohácsi
16.	Endre BÓKAY	25/05/1954	Pécs	Banque Mohácsi
17.	Istvánné BOKROS	24/12/1951	Somberek	Banque Mohácsi
18.	László Jánosné BORIS	1951	Gyömrő	Pátria
19.	István BUBREG	08/11/1942	Mohács	Banque Mohácsi
20.	Istvánné BUBREG	26/01/1946	Mohács	Banque Mohácsi
21.	Krisztina BUBREGNÉ HARIS	28/08/1977	Mohács	Banque Mohácsi
22.	Eszter BUCHER	14/11/1977	Pécs	Banque Mohácsi
23.	Tamás BUCHER	30/03/1986	Szombathely	Banque Mohácsi
24.	Gyula CSANÁDI* (heir: László Gyula Csanádi)	23/12/1940	Mohács	Banque Mohácsi
25.	László Gyula CSANÁDI	28/04/1967	Mohács	Banque Mohácsi
26.	Ferenc CSEH	10/12/1947	Szentantalfa	Banque Kinizsi
27.	Eszter CSIZMADIA	22/05/1968	Pécs	Banque Mohácsi
28.	Endréné CSOLTKÓ	1965	Monor	Pátria
29.	Gergely DÁRDAI	09/05/1952	Véménd	Banque Mohácsi
30.	Gergelyné DÁRDAI	31/07/1956	Véménd	Banque Mohácsi
31.	Istvánné DÁVID	12/02/1959	Palotabozsok	Banque Mohácsi
32.	Gyula DOMBAI	17/11/1939	Somberek	Banque Mohácsi

Nº.	Nom du requérant	Date de naissance	Lieu de résidence	Nom de la banque concernée
33.	Imre László DOMONKOS	05/03/1962	Keszü	Banque Mohácsi
34.	Dezső EJHINGER	23/09/1935	Ajka	Banque Kinizsi
35.	Gellért ÉVA	08/10/1954	Mohács	Banque Mohácsi
36.	Endre Bertalan FÁBIÁN	22/04/1951	Nemesvámos	Banque Kinizsi
37.	Istvánné FACSKÓ	17/08/1935	Mohács	Banque Mohácsi
38.	László FADDI	23/08/1961	Pécs	Banque Mohácsi
39.	Mária Márta FEKETE	17/12/1940	Budapest	Banque Kinizsi
40.	József Attiláné IRÉNYI	03/04/1955	Lánycsók	Banque Mohácsi
41.	György FISCHER	28/03/1956	Dunaszekcső	Banque Mohácsi
42.	Gábor FLÓDUNG	22/03/1970	Palotabozsok	Banque Mohácsi
43.	Bence FLORIÁN	18/03/1983	Veszprém	Banque Kinizsi
44.	Dóra FLÓRIÁN	22/12/1978	Veszprém	Banque Kinizsi
45.	Gyulané FLÓRIÁN* (heir: Gyula György Flórián)	16/05/1916	Veszprém	Banque Kinizsi
46.	Gyula György FLÓRIÁN	10/12/1943	Veszprém	Banque Kinizsi
47.	István Flórián FODOR	11/08/1946	Tótvázsony	Banque Kinizsi
48.	András FOLBERT	23/04/1959	Mohács	Banque Mohácsi
49.	József FRISCHMANN	12/10/1951	Mohács	Banque Mohácsi
50.	András GÁSZ*	04/09/1940	Véménd	Banque

Nº.	Nom du requérant	Date de naissance	Lieu de résidence	Nom de la banque concernée
	(heirs: Judit Terézia Ádámné Gász, Andrea Domokosné Gász, Andrásné Gász)			Mohácsi
51.	Andrásné GÁSZ	17/09/1942	Véménd	Banque Mohácsi
52.	Judit GERGELY	22/12/1964	Mohács	Banque Mohácsi
53.	Tibor GERGELY	16/04/1960	Mohács	Banque Mohácsi
54.	Orsolya Erzsébet GILLY	05/03/1964	Mohács	Banque Mohácsi
55.	Péter István GINTER	20/08/1938	Palotabozsok	Banque Mohácsi
56.	Györgyi GRÓB	09/07/1952	Mohács	Banque Mohácsi
57.	Éva Irén GYIMESI	01/12/1962	Bonyhád	Banque Mohácsi
58.	Jánosné GYIMESI	05/02/1942	Palotabozsok	Banque Mohácsi
59.	József GYŐRI*	17/11/1934	Someberek	Banque Mohácsi
60.	József János HADRA	03/01/1959	Lánycsók	Banque Mohácsi
61.	Zsolt HAFNER	15/05/1970	Mohács	Banque Mohácsi
62.	István HAGEN	06/04/1972	Mohács	Banque Mohácsi
63.	János István HAGEN	20/08/1938	Mohács	Banque Mohácsi
64.	Ernő HARCZ	06/04/1944	Mohács	Banque Mohácsi
65.	Zoltán Elek HARDI	07/10/1954	Öcs	Banque Kinizsi
66.	Károly HEGYI	12/05/1942	Ajka	Banque Kinizsi

Nº.	Nom du requérant	Date de naissance	Lieu de résidence	Nom de la banque concernée
67.	Zoltán András HELILIG	01/03/1956	Tótvázsony	Banque Kinizsi
68.	Hanna HEIRICH	05/07/1982	Véménd	Banque Mohácsi
69.	József HEIRICH	26/03/1962	Véménd	Banque Mohácsi
70.	Józsefné HEIRICH	27/09/1956	Véménd	Banque Mohácsi
71.	József HELLEBRAND	19/09/1961	Palotabozsok	Banque Mohácsi
72.	Józsefné HELLEBRAND	17/04/1965	Palotabozsok	Banque Mohácsi
73.	János HENGL	13/11/1954	Mohács	Banque Mohácsi
74.	József HIGLI	16/10/1937	Balatoncsicsó	Banque Kinizsi
75.	Györgyné HOFFMANN	23/02/1932	Babarc	Banque Mohácsi
76.	Józsefné HOLOCSI	17/09/1943	Somberek	Banque Mohácsi
77.	Etele Péterné HORVÁTH	21/01/1959	Véménd	Banque Mohácsi
78.	Judit HUNYADINÉ TÓTH	03/12/1955	Mohács	Banque Mohácsi
79.	László György HUPPERT	09/10/1955	Majs	Banque Mohácsi
80.	Konrád HÜTTNER	31/05/1951	Lánycsók	Banque Mohácsi
81.	Bence Ferenc ILLÉS	12/12/1989	Lánycsók	Banque Mohácsi
82.	Zsuzsanna ILLÉSNÉ HENGL	19/01/1964	Lánycsók	Banque Mohácsi
83.	József JAKAB*	07/04/1944	Szebény	Banque Mohácsi
84.	László Sándor JÓNÁS*	16/10/1949	Mohács	Banque Mohácsi

Nº.	Nom du requérant	Date de naissance	Lieu de résidence	Nom de la banque concernée
	(heir: Glória Hoffmanné Jónás, Robin Jónás)			
85.	Attila JORDÁN	03/05/1970	Palotabozsok	Banque Mohácsi
86.	Klára Katalin JORDÁNNÉ KOVÁCS	09/12/1974	Palotabozsok	Banque Mohácsi
87.	Krisztina KRESZ (changed her name from Krisztina Jordanne Kresz)	16/01/1970	Kozármisleny	Banque Mohácsi
88.	Béla JUHOS	29/12/1940	Mohács	Banque Mohácsi
89.	Bélané JUHOS	24/08/1942	Mohács	Banque Mohácsi
90.	Erzsébet JUNG	10/12/1954	Veszprém	Banque Kinizsi
91.	Ferenc KAISER	18/03/1948	Székelyszabar	Banque Mohácsi
92.	Anita KAJTÁR	26/07/1972	Pécs	Banque Mohácsi
93.	Csaba KAJTÁR	31/10/1974	Pécsvárad	Banque Mohácsi
94.	István KAPONYI	09/06/1942	Mohács	Banque Mohácsi
95.	Kálmánné KARÁDI	26/11/1962	Pécs	Banque Mohácsi
96.	László Józsefné KERN	27/03/1955	Lánycsók	Banque Mohácsi
97.	Attila KESZLER	04/05/1969	Romonya	Banque Mohácsi
98.	Gyöngyi Anna KETTNE ROTT	13/05/1963	Mohács	Banque Mohácsi
99.	Gyuláné KINCSES	13/05/1926	Veszprém	Banque Kinizsi

N°.	Nom du requérant	Date de naissance	Lieu de résidence	Nom de la banque concernée
100.	Klára Ilona KINCSES	25/05/1953	Veszprém	Banque Kinizsi
101.	Károly KIS	07/04/1953	Mohács	Banque Mohácsi
102.	György KISS*	03/03/1948	Geresdlak	Banque Mohácsi
103.	István KISS	17/08/1947	Palotabozsok	Banque Mohácsi
104.	Sándor KISS-SEBŐK	22/07/1946	Balatonfüred	Banque Kinizsi
105.	Zoltán György KLIEBERT	29/09/1952	Babarc	Banque Mohácsi
106.	Attila KOSTYÁK	01/04/1979	Mohács	Banque Mohácsi
107.	Gábor KOVÁCS	12/11/1945	Szentantalfa	Banque Kinizsi
108.	Gábor Attila KOVÁCS	22/11/1979	Szentantalfa	Banque Kinizsi
109.	Gáborné KOVÁCS	14/10/1952	Szentantalfa	Banque Kinizsi
110.	János KOVÁCS	25/08/1940	Mohács	Banque Mohácsi
111.	Miklós KOVÁCS* (heir: Miklósné Kovács)	13/12/1951	Görcsönydoboka	Banque Mohácsi
112.	Andrásné KRAFT	22/09/1949	Himesháza	Banque Mohácsi
113.	Ádám KRAMMER	30/08/1953	Bátaszék	Banque Mohácsi
114.	Rita KULTNÉ MÁTYÁS	09/03/1956	Mohács	Banque Mohácsi
115.	Sándor KURUCZ	13/11/1965	Veszprém	Banque Kinizsi
116.	Antal LAKATOS	06/08/1963	Veszprém	Banque Kinizsi
117.	Antal LAKATOS ifj.	13/11/1986	Veszprém	Banque

Nº.	Nom du requérant	Date de naissance	Lieu de résidence	Nom de la banque concernée
				Kinizsi
118.	Balázs LAKATOS	04/09/1990	Veszprém	Banque Kinizsi
119.	Eszter LAKATOS	15/07/1985	Budapest	Banque Kinizsi
120.	Éva LAKATOS	24/11/1960	Budapest	Banque Kinizsi
121.	Judit LAKATOS	17/12/1986	Budapest	Banque Kinizsi
122.	Péter LAKATOS	29/06/1985	Budapest	Banque Kinizsi
123.	László Antalné LESCHING	10/09/1949	Mohács	Banque Mohácsi
124.	János LINK	28/06/1960	Geresdlak	Banque Mohácsi
125.	Ádám LOVÁSZ	17/04/1992	Bóly	Banque Mohácsi
126.	Ildikó Anna LOVÁSZ	13/06/1964	Bóly	Banque Mohácsi
127.	József LOVÁSZ	26/04/1961	Bóly	Banque Mohácsi
128.	József MARKOVICS	16/03/1943	Mohács	Banque Mohácsi
129.	Lázárné MÁRTON	28/07/1951	Gárdony	Banque Mohácsi
130.	Attila Vince MÁTRAI	22/12/1953	Mohács	Banque Mohácsi
131.	Zoltán MEZEY	19/07/1947	Mohács	Banque Mohácsi
132.	Lajos MÓD	10/02/1942	Mohács	Banque Mohácsi
133.	Károly MOLNÁR	29/01/1945	Dunaszekcső	Banque Mohácsi
134.	Mártonné MOLNÁR	21/02/1953	Veszprém	Banque Kinizsi
135.	János MÓRÓ	17/03/1954	Zánka	Banque

N°.	Nom du requérant	Date de naissance	Lieu de résidence	Nom de la banque concernée
				Kinizsi
136.	Jánosné MÓRÓ	25/10/1956	Zánka	Banque Kinizsi
137.	János MÚTH* (heir: Edina Kollárné Múth, Jánosné Múth, Melinda Schneiderné Múth)	22/04/1952	Geresdlak	Banque Mohácsi
138.	Ambrus MÜLLER	01/12/1938	Mohács	Banque Mohácsi
139.	Katalin MÜLLERLEI (changed her name from Katalin Purmann Györgyné)	04/01/1958	Somberek	Banque Mohácsi
140.	Béláné NAGY	11/02/1952	Lánycsók	Banque Mohácsi
141.	Emilné NAGY	26/02/1936	Pécs	Banque Mohácsi
142.	Gáborné NAGY	22/11/1938	Nemesvámos	Banque Kinizsi
143.	Lajos NAGY	26/10/1939	Kapolcs	Banque Kinizsi
144.	László József NAGY	30/04/1957	Nagyvázsony	Banque Kinizsi
145.	Norbert NAGY	08/04/1982	Mohács	Banque Mohácsi
146.	Sándor Imréné NAGY	26/09/1955	Mohács	Banque Mohácsi
147.	István NÉMET VARGA	13/02/1962	Homorúd	Banque Mohácsi
148.	Gabriella NYIRŐNÉ PANGHY	22/10/1960	Somberek	Banque Mohácsi
149.	István Gábor NYUL	22/09/1968	Mohács	Banque Mohácsi
150.	István János NYUL	24/12/1940	Mohács	Banque Mohácsi
151.	István Jánosné NYUL	28/12/1938	Mohács	Banque

N°.	Nom du requérant	Date de naissance	Lieu de résidence	Nom de la banque concernée
				Mohácsi
152.	Zoltán István NYUL	17/02/1967	Pécs	Banque Mohácsi
153.	Róbert PAIZS	20/01/1978	Pécs	Banque Mohácsi
154.	Zoltán PAKUSZA	29/08/1954	Székelyszabar	Banque Mohácsi
155.	Endre Kálmán PAP	10/07/1941	Budapest	Banque Kinizsi
156.	Endre Tamás PAP	26/04/1972	Budapest	Banque Kinizsi
157.	Zita Mária PAP	21/07/1974	Budapest	Banque Kinizsi
158.	Gábor PAPP	03/10/1972	Veszprém	Banque Kinizsi
159.	Gáborné PAPP	28/08/1979	Veszprém	Banque Kinizsi
160.	László PÁVEL	21/05/1963	Mohács	Banque Mohácsi
161.	Gábor PÁVKOVICS	11/10/1969	Mohács	Banque Mohácsi
162.	Tamás PÁVKOVICS	31/07/1968	Mohács	Banque Mohácsi
163.	Erika Anna PÁVKOVICSNÉ HEGEDŰS	10/08/1969	Mohács	Banque Mohácsi
164.	Gitta Szilvia PÁVKOVICSNÉ SZŰCS	28/01/1971	Mohács	Banque Mohácsi
165.	Gyuláné PÉTER	15/03/1959	Somberek	Banque Mohácsi
166.	József PÉTER	24/02/1939	Palotabozsok	Banque Mohácsi
167.	Alexandra PETHES	21/10/1989	Véménd	Banque Mohácsi
168.	Csaba PETHES	25/06/1985	Véménd	Banque

N°.	Nom du requérant	Date de naissance	Lieu de résidence	Nom de la banque concernée
				Mohácsi
169.	Csaba Sándor PETHES	01/06/1958	Véménd	Banque Mohácsi
170.	Csaba Sándorné PETHES	19/08/1967	Véménd	Banque Mohácsi
171.	Balázs PETHŐ	17/03/1977	Balatonfüred	Banque Kinizsi
172.	Csaba PETHŐ	09/06/1979	Balatonfüred	Banque Kinizsi
173.	Jenő PETHŐ	24/12/1954	Balatonfüred	Banque Kinizsi
174.	Ágnes PETHŐNÉ SCHULCZ	23/08/1956	Balatonfüred	Banque Kinizsi
175.	Éva Mária PETZ	01/03/1961	Mohács	Banque Mohácsi
176.	Balázs PINTÉR	04/04/1977	Balatonfüred	Banque Kinizsi
177.	Péter PINTÉR	03/05/1975	Aszófő	Banque Kinizsi
178.	Sándor PINTÉR	21/03/1945	Aszófő	Banque Kinizsi
179.	Renáta Ildikó PONGRÁCZNÉ KOVÁCS	25/11/1977	Szentantalfa	Banque Kinizsi
180.	Edina Zsuzsanna RAPPÁL	12/11/1962	Mohács	Banque Mohácsi
181.	Benjámín RITZL	11/12/1991	Somberek	Banque Mohácsi
182.	Jánosné RITZL	11/03/1957	Görcsönydoboka	Banque Mohácsi
183.	József RITZL	29/06/1968	Somberek	Banque Mohácsi
184.	Albert ROSTA	15/10/1951	Ajka	Banque Kinizsi
185.	Szilvia SAJNOVICSNÉ	09/08/1973	Pécs	Banque Mohácsi

N°.	Nom du requérant	Date de naissance	Lieu de résidence	Nom de la banque concernée
	PAPP			
186.	András SCHAFFER	27/06/1984	Mohács	Banque Mohácsi
187.	Judit SCHAFFER	04/09/1987	Mohács	Banque Mohácsi
188.	Róbert SCHAFFER	23/08/1954	Mohács	Banque Mohácsi
189.	Ferenc János SCHAUER	03/10/1948	Somberek	Banque Mohácsi
190.	András SCHMALCZ	30/11/1984	Budapest	Banque Mohácsi
191.	Ádámné SCHMIDT	04/08/1952	Mohács	Banque Mohácsi
192.	Éva SCHMIDTNÉ MÁRI	03/05/1971	Dunaszekcső	Banque Mohácsi
193.	Dezső SCHWOY	26/10/1960	Mohács	Banque Mohácsi
194.	Zsolt Dénesné SIMONYI	31/01/1950	Pécs	Banque Mohácsi
195.	Ákos STADLER	20/02/1979	Veszprém	Banque Kinizsi
196.	Emese Gabriella STADLER	15/05/1969	Veszprém	Banque Kinizsi
197.	Ferenc János STADLER	10/07/1946	Nemesvámos	Banque Kinizsi
198.	Gábor STADLER	26/05/1970	Veszprém	Banque Kinizsi
199.	László STEIXNER	26/05/1946	Szentjakabfa	Banque Kinizsi
200.	Jánosné STOLCZ	23/01/1959	Geresdlak	Banque Mohácsi
201.	Antal STRENNER	12/07/1963	Veszprém	Banque Kinizsi
202.	Zoltánné STRENNER	04/10/1935	Veszprém	Banque Kinizsi
203.	István SVÉGER	27/08/1952	Mohács	Banque

N°.	Nom du requérant	Date de naissance	Lieu de résidence	Nom de la banque concernée
				Mohácsi
204.	Lajos SZALAY	28/01/1939	Balatonszőlős	Banque Kinizsi
205.	Zoltán Tamás SZARKA	11/01/1967	Pécs	Banque Mohácsi
206.	Bélané SZEKERES	08/11/1946	Révfülöp	Banque Kinizsi
207.	Károly Péter SZIROM	02/04/1953	Pécs	Banque Mohácsi
208.	József SZOMBATI	10/01/1943	Nagyvázsony	Banque Kinizsi
209.	Józsefné SZOMBATI	27/01/1949	Nagyvázsony	Banque Kinizsi
210.	János Tiborné TAKÁCS	28/10/1953	Lánycsók	Banque Mohácsi
211.	László TAKÁCS	02/04/1964	Palotabozsok	Banque Mohácsi
212.	Ferencné TAKÁCS NAGY	27/04/1964	Somberek	Banque Mohácsi
213.	Marianna TAKÁCSNÉ HIGLI	13/09/1966	Veszprém	Banque Kinizsi
214.	Katalin TAKÁCSNÉ OBERT	08/10/1964	Palotabozsok	Banque Mohácsi
215.	Jánosné TILL	19/01/1953	Véménd	Banque Mohácsi
216.	Gábor Tamás TORJAY	03/12/1969	Mohács	Banque Mohácsi
217.	Gábor TÓTH	03/02/1955	Révfülöp	Banque Kinizsi
218.	Gabriella TÓTHNÉ NYIRŐ	13/07/1981	Szekszárd	Banque Mohácsi
219.	József TRAPP	21/01/1957	Palotabozsok	Banque Mohácsi
220.	Józsefné TRAPP	17/04/1960	Palotabozsok	Banque Mohácsi
221.	József TROSZT	23/11/1961	Görcsönydoboka	Banque

N°.	Nom du requérant	Date de naissance	Lieu de résidence	Nom de la banque concernée
				Mohácsi
222.	Gabriella TUTTINÉ MERKLER	28/09/1967	Kölked	Banque Mohácsi
223.	Lászlóné VAJDA	25/09/1959	Veszprém	Banque Kinizsi
224.	Lőrinc VARGA	25/03/1951	Nemesvámos	Banque Kinizsi
225.	György Sándor VARGA	29/07/1948	Lánycsók	Banque Mohácsi
226.	Péter Ferenc VARGA	12/06/1952	Mohács	Banque Mohácsi
227.	Antalné VÁRHEGYI	17/01/1947	Lánycsók	Banque Mohácsi
228.	Gyula VASS	23/09/1951	Zánka	Banque Kinizsi
229.	Gyuláné VASS	27/11/1954	Zánka	Banque Kinizsi
230.	László VEINER	09/05/1980	Zánka	Banque Kinizsi
231.	Tivadar VILLÁNYI	29/04/1958	Veszprém	Banque Kinizsi
232.	György János WERNER	29/09/1950	Mohács	Banque Mohácsi
233.	János WERNER	14/04/1954	Himesháza	Banque Mohácsi
234.	Jánosné WERNER	09/04/1959	Himesháza	Banque Mohácsi
235.	István ZAB	21/04/1963	Lánycsók	Banque Mohácsi
236.	Orsolya ZEILER	13/01/1973	Romonya	Banque Mohácsi
237.	Mihály ZÖMBIK	24/07/1954	Nemesvámos	Banque Kinizsi
238.	Mihály ZÖMBIK ifj.	25/04/1980	Nemesvámos	Banque Kinizsi
239.	Nóra ZÖMBIK	26/03/1987	Nemesvámos	Banque

N°.	Nom du requérant	Date de naissance	Lieu de résidence	Nom de la banque concernée
				Kinizsi
240.	Györgyné ZSIFKOVICS	03/03/1939	Lánycsók	Banque Mohácsi
241.	János ZSOLDOS	17/11/1937	Balatonszepezd	Banque Kinizsi

* Applicants who died in the course of the proceedings.

[le 8 octobre 2019]