Le recouvrement des sanctions de l'AMF

L'unité du juge compétent à l'épreuve de l'autonomie des recours

À propos de Cass. com., 4 novembre 2026, n° 25-13.865, publié au Bulletin

L'ESSENTIEL

La contestation du titre de perception suit la compétence judiciaire applicable à la sanction de l'AMF, mais l'identité du juge n'efface ni la spécificité des moyens recevables ni les différences d'effet suspensif entre les voies de recours.

Florent HAAS

12 novembre 2026

EN BREF

Par un arrêt de rejet publié au Bulletin, la chambre commerciale juge que la contestation d'un titre de perception émis pour recouvrer une sanction pécuniaire de l'Autorité des marchés financiers (AMF) relève du juge judiciaire lorsque la décision de sanction elle-même entre dans le champ de la compétence de cet ordre. Le caractère public de la créance et l'intervention du ministre chargé de l'économie ne changent pas cette répartition. La solution repose sur les articles L. 621-30 et R. 621-45 du Code monétaire et financier et sur l'absence de détachabilité du titre par rapport à la décision de sanction.[1]

Le contentieux associé conduit à une seconde question, que l'arrêt de cassation ne tranche pas lui-même : comment distinguer les moyens et les effets procéduraux du recours contre la sanction de ceux du recours contre son titre de perception ? Sur ce point, la cour d'appel de Paris a rendu une décision connexe le 8 septembre 2025, dont il convient de préciser l'autorité et les limites.[2]

FICHE SIGNALÉTIQUE

Décision étudiée. Cass. com., 4 novembre 2026, n° 25-13.865, arrêt n° 551 F-B (rejet), publié au Bulletin.

Arrêt attaqué. CA Paris, 24 mars 2025, RG 24/05985.

Normes principales. Art. L. 621-30 et R. 621-45 du Code monétaire et financier ; art. 117 et 118 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012.

Portée exacte. Compétence juridictionnelle relative à la contestation du titre ; absence de décision sur le bien-fondé de la sanction ou sur la régularité du titre.

Introduction

Une sanction financière prononcée par une autorité publique indépendante donne naissance à une créance publique dont le recouvrement peut être assuré par les services de l'État. Faut-il en déduire que la contestation du titre de perception relève nécessairement du juge administratif ? Une telle déduction méconnaîtrait les règles particulières de compétence et le rapport entre la décision de sanction et son exécution. L'arrêt du 4 novembre 2026 fournit une illustration précise de cette difficulté.

Le 28 avril 2021, la commission des sanctions de l'AMF a prononcé une sanction de deux millions d'euros contre une personne physique. La direction des créances spéciales du Trésor a émis un titre de perception le 2 juin 2021, contesté le 30 juillet suivant. Après un passage infructueux devant les juridictions administratives, l'intéressé a porté la difficulté devant le juge judiciaire, puis devant la Cour de cassation.[3]

La Cour de cassation confirme la compétence judiciaire. Toutefois, si le titre ne peut être détaché de la sanction pour déterminer le juge compétent, la contestation du titre n'est pas pour autant identique au recours dirigé contre la décision de sanction. La question est donc de savoir **comment l'unité du juge compétent peut se concilier avec l'autonomie des voies de contestation de la sanction et du recouvrement**.

1. Cass. com., 4 nov. 2026, n° 25-13.865, publié au Bulletin, ECLI:FR:CCASS:2026:CO00551, pts 8 à 13, décision intégrale.
2. CA Paris, 8 sept. 2025, RG 24/08889, pts 26 à 38, décision intégrale.
3. Cass. com., 4 nov. 2026, préc., pts 1 à 7 ; CA Paris, 24 mars 2025, RG 24/05985, pts 1 à 11, texte intégral.

La décision rattache le titre au contentieux judiciaire de la sanction (I). Les décisions connexes montrent que ce rattachement n'efface pas la distinction des objets et des effets procéduraux des recours (II).

I. Le rattachement du titre de perception au contentieux judiciaire de la sanction

L'identité publique du créancier n'est pas un critère suffisant. La Cour examine d'abord les textes spéciaux de compétence (A), puis la nature du lien entre le titre et la sanction (B).

A. La détermination préalable de la compétence par les textes spéciaux

D'abord, la loi répartit les recours selon les personnes concernées. L'article L. 621-30 du Code monétaire et financier attribue au juge judiciaire l'examen des recours contre les décisions individuelles de l'AMF, à l'exception notamment des décisions relatives aux personnes et entités visées au II de l'article L. 621-9. Cette formulation interdit de considérer que l'ensemble des sanctions de l'autorité relèverait indistinctement de la cour d'appel de Paris.[4]

Ensuite, la voie juridictionnelle est précisée par le règlement. L'article R. 621-45 distingue les recours portés devant le Conseil d'État et ceux relevant de la cour d'appel de Paris. Dans la seconde catégorie, la compétence du juge judiciaire n'est pas seulement déduite de la nature du contentieux économique : elle résulte expressément de l'attribution opérée par le droit positif.[5]

Enfin, le contexte constitutionnel éclaire cette distribution sans se substituer aux textes applicables. La décision *Conseil de la concurrence* reconnaît un domaine constitutionnellement protégé de compétence administrative, tout en admettant, sous certaines conditions, des aménagements législatifs au profit d'un ordre juridictionnel principalement intéressé. Ce précédent donne une perspective à la répartition des contentieux de régulation ; il n'est pas le fondement directement appliqué par la chambre commerciale.[6]

Conclusion partielle. La juridiction compétente se déduit prioritairement du régime spécial des décisions de l'AMF. Cette première prémisse ne suffit toutefois pas à régler le sort du titre de perception : encore faut-il établir son rattachement à la décision ayant fait naître la créance.

B. Le caractère non détachable du titre de perception

Premièrement, la procédure montre pourquoi la question de compétence s'est posée. Après la contestation du titre, une requête a été déposée devant le tribunal administratif de Paris le 30 mars 2022. Une ordonnance du **27 avril 2022** a décliné la compétence de l'ordre administratif, puis une ordonnance du **15 juillet 2022** de la cour administrative d'appel de Paris a confirmé cette orientation. Le Conseil d'État n'a pas admis le pourvoi

4. Art. L. 621-30 du Code monétaire et financier, version en vigueur depuis le 15 juin 2024 ; la répartition existait déjà dans la version applicable en 2021.
5. Art. R. 621-45, I et II, du Code monétaire et financier, Légifrance.
6. Cons. const., déc. n° 86-224 DC du 23 janv. 1987, *Conseil de la concurrence*, cons. 15 à 18, décision.

contre cette décision. Le requérant a ensuite saisi le tribunal judiciaire de Paris le 28 juin 2023 ; son juge de la mise en état s'est déclaré incompétent au profit de la cour d'appel de Paris.[7]

Deuxièmement, le pourvoi plaidait l'autonomie administrative du recouvrement. Le demandeur distinguait la sanction, contrôlée par le juge judiciaire, du titre émis par l'État pour recouvrer une créance publique. Il invoquait notamment l'article L. 252 A du Livre des procédures fiscales et les articles 117 et 118 du décret n° 2012-1246. Selon cette thèse, la contestation du titre relevait du juge administratif en raison de la nature de la créance et de l'acte de recouvrement.[8]

Troisièmement, la Cour refuse cette dissociation pour la compétence. Au point 10, elle constate que la créance publique « trouve son fondement dans une décision » dont la contestation appartient au juge judiciaire et « n'en est pas détachable ». La formule est décisive : le titre de perception ne suffit pas à constituer, du seul fait de son émission par le ministre, un litige de nature différente. Le point 11 précise que le caractère public de la créance et la qualité de l'émetteur du titre ne modifient pas le juge compétent.[9]

Conclusion partielle. La créance reste publique, mais sa contestation suit, pour la compétence, la décision de sanction qui la fonde. Il s'agit d'une solution limitée au cadre légal applicable à l'AMF. Elle ne permet pas de conclure à la compétence du juge judiciaire pour tous les titres de perception émis par l'État.

POINT DE VIGILANCE

Le caractère non détachable est ici un raisonnement de rattachement juridictionnel. Il ne transforme ni la sanction en créance privée ni les règles ordinaires de recouvrement public en règles générales de procédure civile.

L'arrêt du Tribunal des conflits *Agrial* du 6 juillet 2009 peut être mentionné à titre comparatif : la compétence judiciaire y procédait du fondement contractuel privé de la créance. La différence des matières interdit d'en faire un précédent direct sur les sanctions financières de l'AMF.[10]

Transition. Le juge compétent est identifié, mais il reste à déterminer ce que le redevable peut contester devant lui. L'unité juridictionnelle ne préjuge ni de la recevabilité des moyens ni de l'effet suspensif des procédures.

II. L'autonomie des recours contre la sanction et le titre

Ce second apport relève principalement des décisions de la cour d'appel de Paris rendues dans des procédures connexes. Il complète l'arrêt du 4 novembre 2026 sans pouvoir lui être attribué directement.

7. CA Paris, 24 mars 2025, RG 24/05985, pts 4 à 11, spécialement pts 4 à 6 ; Cass. com., 4 nov. 2026, préc., pts 4 à 6. Les deux ordonnances administratives sont expressément mentionnées dans l'arrêt d'appel, et non reconstruites à partir du seul arrêt de cassation.
8. Cass. com., 4 nov. 2026, préc., pt 7.
9. Cass. com., 4 nov. 2026, préc., pts 10 à 12. Les deux courts fragments entre guillemets sont reproduits à partir du point 10 dans leur ordre et leur formulation exacts.
10. TC, 6 juill. 2009, *Société coopérative agricole Agrial*, n° 3711, décision.

A. La distinction des objets et des moyens invocables

D'abord, le recours contre la sanction poursuit un objectif propre. Il peut viser l'annulation ou la réformation de la décision de la commission des sanctions, en discutant les manquements retenus, la régularité de la procédure ou la proportionnalité de la sanction pécuniaire. Le régime spécial est organisé par le Code monétaire et financier.[11]

Ensuite, la contestation du titre se rattache aux catégories définies par la comptabilité publique. L'article 117 du décret du 7 novembre 2012 vise la régularité du titre, ainsi que l'existence, le montant ou l'exigibilité de la créance. L'article 118 impose, selon les conditions qu'il précise, une contestation préalable auprès du comptable chargé du recouvrement, puis organise la décision de l'ordonnateur et les délais de saisine du juge.[12]

Enfin, la cour d'appel distingue les griefs admissibles. Dans le contentieux parallèle *Diana Holding*, l'arrêt du 8 septembre 2025 examine l'autonomie des deux voies de contestation. Il refuse notamment qu'une opposition au titre ne serve à remettre en cause indirectement le bien-fondé de la sanction au moyen d'arguments qui relèvent du recours dirigé contre celle-ci. À cet égard, les points 26 à 30 doivent être lus avec les points consacrés à l'application concrète des moyens invoqués.[13]

Conclusion partielle. Deux recours peuvent relever de la même cour sans posséder le même objet. La qualification du grief devient déterminante : elle indique le mécanisme procédural qu'il convient de mobiliser, sans remettre en cause l'attribution juridictionnelle.

B. La différence des effets suspensifs et l'exigence de cohérence

En premier lieu, les textes organisent des régimes différents. Le recours contre la décision individuelle de l'AMF n'a pas, en principe, d'effet suspensif ; un sursis à exécution peut être ordonné si l'exécution risque d'entraîner des conséquences manifestement excessives (art. L. 621-30 du Code monétaire et financier). À l'inverse, l'article 117 du décret du 7 novembre 2012 prévoit que la contestation du titre de perception suspend le recouvrement de la créance, dans le champ de la contestation qu'il organise.[14]

En deuxième lieu, l'objet du moyen conditionne l'articulation de ces effets. La cour d'appel de Paris a estimé, le 8 septembre 2025, que la contestation du titre ne pouvait être utilisée pour obtenir indirectement la suspension d'une sanction dont seuls la légalité ou le bien-fondé étaient mis en cause. Son raisonnement conserve la séparation entre les voies : la suspension prévue pour la contestation du titre ne permet pas, à elle seule, de neutraliser les conditions du sursis propres aux recours contre les décisions de l'AMF.[15]

En troisième lieu, le juge du sursis doit apprécier la conséquence de l'exécution et non anticiper le fond. Dans un arrêt du 15 février 2023, la chambre commerciale a précisé que le caractère manifestement excessif des conséquences d'une sanction devait

11. Art. L. 621-30 et R. 621-44 à R. 621-46 du Code monétaire et financier.
12. Art. 117 et 118 du décret n° 2012-1246 du 7 nov. 2012, versions applicables depuis le 1er janvier 2019 : art. 117 ; art. 118.
13. CA Paris, 8 sept. 2025, RG 24/08889, pts 26 à 36, texte intégral. L'arrêt de cassation du 4 novembre 2026 statue sur la compétence, non sur la recevabilité de ces griefs.
14. Art. L. 621-30 du Code monétaire et financier ; art. 117 du décret n° 2012-1246 du 7 nov. 2012.
15. CA Paris, 8 sept. 2025, RG 24/08889, pts 28 à 30, spécialement les réserves relatives aux contestations propres au titre et à la créance.

être apprécié au regard de la situation du requérant, sans appréciation préalable des chances de succès de son recours principal.[16]

Conclusion partielle. L'effet suspensif ne dépend pas seulement de la présence d'une sanction publique : il résulte du recours effectivement exercé et de l'objet des contestations. La cohérence du système impose de distinguer les mécanismes ; leur articulation reste documentée, pour l'essentiel, par la jurisprudence d'appel de 2025.

DISTINCTION À CONSERVER

Cass. com., 4 novembre 2026 : détermination du juge compétent. CA Paris, 8 septembre 2025 : délimitation des moyens invoqués et des effets attachés aux recours. Il serait inexact d'attribuer au premier arrêt les solutions du second.

Portée, difficultés pratiques et limites

La portée normative est circonscrite. La Cour de cassation confirme le rattachement du titre à la sanction dans le cadre des textes spéciaux régissant l'AMF. Elle n'édicte pas de règle générale pour toutes les créances publiques.

La lisibilité des voies de recours demeure une difficulté réelle. La cour d'appel de Paris relève qu'un courrier du Trésor avait indiqué au redevable une voie devant le tribunal administratif, indication qu'elle qualifie d'erronée. Elle précise que cet élément n'a aucune incidence sur la compétence. Cette solution ne règle pas, par elle-même, toutes les conséquences qu'une mention erronée pourrait avoir sur les délais opposables : la question doit être étudiée séparément.[17]

Le contentieux au fond demeure distinct. Le pourvoi rejeté le 4 novembre 2026 ne vaut ni approbation définitive des sanctions prononcées en avril 2021 ni validation du titre dans toutes ses composantes. L'issue des autres recours doit être recherchée dans leurs décisions propres.

Un autre contentieux, relatif à la société *Semper*, a précisé le 8 juillet 2026 des questions de prescription et d'entraide internationale liées au recouvrement. Il s'agit d'un éclairage périphérique, qui ne doit être ni confondu avec la compétence jugée en novembre 2026 ni généralisé indépendamment des textes applicables.[18]

Sources essentielles

- Cass. com., 4 novembre 2026, n° 25-13.865, pts 8 à 13.
- CA Paris, 24 mars 2025, RG 24/05985, pts 4 à 6, 15 à 17 et 21 à 30.
- CA Paris, 8 septembre 2025, RG 24/08889, pts 26 à 38.
- Art. L. 621-30 du Code monétaire et financier ; art. R. 621-45.
- Art. 117 et 118 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012.

Note éditoriale. État des sources vérifiées au 12 novembre 2026. Les dates administratives sont précisées d'après la décision du 24 mars 2025. Les analyses sur l'autonomie des recours sont attribuées à la cour d'appel de Paris et non à la Cour de cassation.

16. Cass. com., 15 févr. 2023, n° 21-24.401, publié au Bulletin, décision.
17. CA Paris, 24 mars 2025, RG 24/05985, pt 27 ; pour la possibilité de contester la compétence judiciaire après une décision administrative d'incompétence devenue irrévocable, pts 15 à 17.
18. Cass. com., 8 juill. 2026, n° 24-17.188, publié au Bulletin, texte intégral.