

## 6 Résolution bancaire : la nouvelle réglementation dispensera-t-elle les États d'intervenir dans les faillites bancaires ?



Xavier CHASSIN DE KERGOMMEAUX,  
Avocat au Barreau de Paris,  
Associé, GIDE LOYRETTE NOUËL A.A.R.P.I.



Olivier BERNARDI,  
Avocat au Barreau de Paris,  
Associé, GIDE LOYRETTE NOUËL A.A.R.P.I.

1 - La « crise des *subprimes* » survenue aux États-Unis au cours de l'année 2007 avant de se propager au reste du monde dans les années suivantes a révélé la nécessité de disposer de mesures efficaces destinées à sauver les banques en situation de faillite, voire à organiser leur résolution de manière ordonnée sans attendre la situation de faillite avérée. Le but ultime de telles mesures est de protéger les agents économiques, principalement les déposants, via d'autres moyens que le recours à des interventions publiques potentiellement ruineuses pour les États. Plus précisément, la réglementation élaborée en réaction à la crise dite des « *subprimes* » a pour objet de faire primer le renflouement interne des banques (le « *bail-in* ») sur le renflouement externe des banques (le « *bail-out* »), afin de s'assurer que ce sont principalement les créanciers des banques, et non les États, qui absorbent les pertes des banques en difficulté et participent à la reconstitution de leurs fonds propres.

Un bref rappel historique des événements ayant conduit à connaître une crise des dettes publiques au cours de la dernière décennie s'impose afin de mieux comprendre les réformes censées éviter que l'histoire se répète.

2 - **Genèse de la crise bancaire.** – Au début des années 2000, sous l'effet cumulé de la politique du gouvernement américain visant à favoriser l'accès à la propriété immobilière des ménages disposant de faibles revenus et de la baisse significative du taux directeur de la Réserve Fédérale américaine (FED)<sup>1</sup>, les organismes de crédit américains ont accordé de nombreux crédits immobiliers hypothécaires à des emprunteurs peu solvables. La plupart de ces prêts étaient consentis à taux variable (parfois après une période de deux ans pendant laquelle l'emprunteur bénéficiait d'un taux fixe promotionnel) sur des périodes longues (25, 30, voire 35 ans) et garantis exclusivement par une hypothèque sur le bien acquis au moyen d'un tel financement ou, dans le cas de crédits à la consommation, sur le bien détenu par l'emprunteur. Le volume des crédits immobiliers ainsi consentis a connu une croissance particulièrement rapide, qui, couplée à des taux d'intérêts bas, a entraîné une augmentation rapide des prix de l'immobilier et donc de la valeur hypothécaire des biens, incitant encore davantage les organismes de crédit à consentir des crédits immobiliers et des crédits à la consommation à des emprunteurs impécunieux. Une bulle spéculative immobilière naît, la hausse des prix immobiliers entraînant une augmentation

de la demande de crédit et vice-versa. Afin de pouvoir faire face à la forte demande de crédit constatée, ces organismes ont été amenés à se refinancer en cédant – via divers mécanismes de titrisation – les créances qu'ils détenaient sur les emprunteurs, à des investisseurs américains ou étrangers recherchant des rendements intéressants dans un contexte de taux bas (la prime de risque étant logiquement plus élevée à l'égard d'un emprunteur *subprime* qu'à l'égard d'un emprunteur *prime* représentant un faible risque de crédit). Les titres ainsi placés auprès des investisseurs bénéficiaient de notations flatteuses de la part des agences de notation, qui se fondaient sur un risque historique de défaut très bas sur les crédits sous-jacents. Or la suite a prouvé que ce risque historique n'était ni pertinent ni représentatif du risque effectif représenté par ces crédits.

3 - À partir de 2004, la FED, constatant que sa politique de taux bas a eu les effets escomptés sur la croissance économique américaine et s'inquiétant de tensions inflationnistes, notamment sur certaines classes d'actifs (pétrole et immobilier notamment), entreprend de remonter son taux directeur et fait passer progressivement celui-ci de 1 % en 2004 à 5,25 % en 2006.

4 - La hausse significative et rapide du taux directeur de la FED entraîne une augmentation corrélative des taux variables des crédits immobiliers et place nombre d'emprunteurs dans l'impossibilité d'assumer financièrement leurs mensualités accrues, au premier rang desquels les emprunteurs *subprimes*. Le nombre de défauts de paiement augmente, poussant les organismes de crédit à utiliser la garantie hypothécaire dont ils disposent. Un nombre considérable de biens immobiliers sont ainsi mis en vente par ces organismes, renforçant encore davantage le déséquilibre entre l'offre et la demande sur le marché immobilier, demande déjà réduite du fait de l'exclusion de l'accès à la propriété de ménages peu solvables, induite par les taux d'intérêts plus élevés. Les prix de l'immobilier commencent à chuter, perdant aux alentours de 20 % sur la période 2006-2007.

5 - Les organismes de crédit et les investisseurs détenant, directement ou indirectement via les mécanismes de titrisation, des créances sur les emprunteurs en défaut de paiement subissent des pertes considérables, entraînant la faillite de certains d'entre eux, la chute des marchés financiers mondiaux et un blocage du marché interbancaire du fait d'un déficit de confiance entre les acteurs de marché.

6 - **D'une crise bancaire à une crise des dettes publiques.** – La propagation de la crise en dehors des États-Unis et son ampleur obligent alors de nombreux États à intervenir pour soutenir l'économie et les établissements du secteur bancaire, au prix d'un accroissement substantiel de la dette publique de ces pays.

1. Le taux directeur de la FED passa progressivement de 6,5 % en 2001 à 1 % en juin 2003, pour tenter de contrer un risque de récession aux États-Unis après l'explosion de la bulle boursière sur les sociétés technologiques en 2000 (l'indice NASDAQ chutant de près de 80 % entre février 2000 et octobre 2002) et les attentats du 11 septembre 2001.

Entre 2008 et 2017, 1 459 milliards d'euros en capital et 3 659 milliards d'euros en trésorerie ont été octroyés aux banques par les États membres de l'Union européenne. Si une partie de ces sommes a été remboursée par les bénéficiaires et que l'argent public a permis de sauver bon nombre d'établissements bancaires, le gigantisme de ces aides a conduit à transformer la crise bancaire en une crise des finances publiques<sup>2</sup>. Exception notable, le plan de stabilisation bancaire français de 2008 ne s'est pas fait au détriment des finances publiques puisqu'il s'est fondé sur l'émission de titres garantis par l'État, lesquels titres ont été intégralement remboursés sans que la garantie de l'État ait été appelée.

7 - Dès 2010, avec la dette de l'État grec, une crise des dettes souveraines éclate en Europe, ce qui engendre un effet de panique sur les marchés financiers, aggravé par les positions spéculatives de certains investisseurs pariant sur un défaut de paiement généralisé de la Grèce. Tous les pays européens, dont le système bancaire et l'économie sont jugés fragiles (à savoir l'Espagne, l'Irlande, l'Italie et le Portugal), connaissent une augmentation significative des taux d'intérêts exigés par les investisseurs pour financer les budgets publics.

8 - En mai 2010, les pays européens et le FMI acceptent de refinancer la dette grecque en échange de la mise en place d'un plan d'austérité budgétaire drastique. Les États de la zone euro et la Banque centrale européenne imaginent ensuite en un temps record des mécanismes permettant de ramener le marché des dettes souveraines à des réactions plus mesurées. Des plans d'aide sont élaborés pour aider les pays les plus en difficulté et créer des conditions stables à la mise en œuvre de réformes structurelles, parfois très lourdes, visant à redresser l'activité économique.

9 - La dette des autorités publiques grecques à l'égard d'agents économiques privés est, en mars 2012, restructurée, ce qui causa des pertes substantielles aux créanciers privés et donna ainsi lieu au premier défaut souverain de la zone euro.

10 - Les initiatives nationales de sauvetage des établissements bancaires en difficulté ont engendré de lourds déficits pour les États et révélé une interdépendance manifeste entre gouvernements nationaux et banques.

11 - En outre, les solutions divergentes prises par les autorités nationales ont eu pour effet de fragmenter le marché des services financiers, perturbant ainsi davantage l'activité de prêt à l'économie réelle.

12 - Tirant les leçons de cette onéreuse expérience, les États membres de l'Union européenne ont entrepris des réformes d'ampleur visant à assurer la prévention et la résolution des crises bancaires sans recourir aux finances publiques (1). Se pose dorénavant la question de l'efficacité de ces dispositifs (2).

## 1. Typologie des mesures préventives et de résolution des difficultés du secteur bancaire

13 - Tirant les leçons de la crise financière de 2007, le Conseil de l'Union européenne a initié, les 28 et 29 juin 2012, un certain nombre de mesures visant à mieux anticiper les crises bancaires, maîtriser davantage les conséquences de telles crises et protéger plus efficacement les déposants, ainsi que les gouvernements nationaux et donc indirectement les contribuables.

Le mécanisme européen de prévention et de résolution des difficultés des établissements bancaires, qui est mis en œuvre par les autorités étatiques et supra-étatiques européennes, repose sur deux volets :

- un volet préventif ayant pour objectif d'éviter que les établissements bancaires ne tombent dans une situation compromise ;
- un volet curatif visant à organiser de manière ordonnée leur résolution, et ainsi résoudre les difficultés des entreprises du secteur bancaire lorsque le volet préventif n'a pu les empêcher de survenir.

### A. - Mesures préventives

14 - Le dispositif européen de prévention des crises bancaires repose sur deux principaux mécanismes : le renforcement des dispositifs prudentiels destinés à garantir la solvabilité des établissements bancaires afin que ceux-ci ne soient pas en difficulté (a), ainsi que la mise en place de moyens d'actions précoces destinés à régler les difficultés avant que la solvabilité des établissements bancaires ne soit compromise (b).

#### 1° Renforcement des exigences prudentielles à l'égard des établissements bancaires

15 - La réglementation prudentielle a été renforcée pour augmenter la résilience des banques en cas de crises économique et financière, en particulier celles de grande taille (dites systémiques) dont le naufrage entraînerait dans son sillage des pans entiers de la finance mondiale.

La BCE a ainsi ratifié en 2010 les accords de Bâle III<sup>3</sup> qui durcissent les exigences de fonds propres en contraignant les banques à respecter principalement un ratio de solvabilité<sup>4</sup> destiné à éviter qu'elles ne s'exposent à trop de risques.

16 - Les régulateurs internationaux ont également élaboré dès 2015 (pour une mise en œuvre en 2019 et 2022) un système d'absorption des pertes, dit TLAC (*total loss-absorbing capacity*), imposant aux banques présentant une taille systémique la constitution d'un matelas supplémentaire de fonds propres à hauteur de 16 % à 20 % du total de leurs actifs pondérés.

17 - En mai 2018, les pays européens se sont accordés pour transposer le ratio TLAC en droit européen, ce qui donna lieu à l'adoption du ratio MREL (*Minimum Requirement for own funds and Eligible Liabilities*). Un tel ratio impose aux 7 000 banques de l'Union européenne de constituer, d'ici 2022 et 2024, un nouveau matelas de ressources de financement qui servent à absorber leurs pertes inattendues.

18 - Toutes ces mesures ont peu ou prou le même objet, à savoir augmenter la quantité et la qualité des fonds propres des établissements bancaires afin de leur permettre de faire face aux conséquences d'une crise économique voire financière (défaut de paiement des emprunteurs, dépréciation d'actifs détenus au bilan, etc.). L'idée est ici de limiter les prises de risque de ces établissements et d'éviter qu'ils n'aient une insuffisance de fonds propres au regard de leurs expositions.

19 - En pratique, l'objectif est atteint puisqu'entre juin 2011 et juin 2019, les 100 plus grandes banques ont augmenté de 98 % leurs fonds propres de première catégorie, ce qui représente 1 900 milliards d'euros supplémentaires<sup>5</sup>.

#### 2° Dotation des autorités de supervision de moyens d'action préventifs

20 - Une autre série de mesures vise à doter les autorités de supervision de moyens d'action coercitifs plus importants et

2. A titre d'exemple, la dette souveraine de la Grèce représentait 175% du PIB en 2013 contre 103 % en 2007, celle de l'Italie 128 % du PIB en 2013 contre 100% en 2007, celle de la France 92 % du PIB en 2013 contre 64 % en 2007 ; la dette publique a été multipliée sur cette période par 3 en Espagne, par 5 en Irlande, et par 2 au Portugal.

3. A noter que les États-Unis les ratifieront également par l'adoption du Dodd Frank Act mais seulement en 2013.

4. Les banques sont également soumises à d'autres ratios, en particulier le ratio de liquidité et de levier.

5. Selon la Banque des règlements internationaux.

susceptibles d'être mis en œuvre en cas de détérioration de la situation financière d'un établissement bancaire, c'est-à-dire lorsque celui « enfreint ou est susceptible d'enfreindre dans un proche avenir les exigences »<sup>6</sup> prudentielles qui lui sont applicables.

21 - Les superviseurs bancaires (ACPR et BCE) peuvent dans une telle situation imposer à l'établissement concerné des mesures plus ou moins contraignantes telles que : la mise en œuvre effective de son plan préventif de rétablissement<sup>7</sup>, l'élaboration d'un programme de rétablissement spécifique, la restructuration de sa dette avec tout ou partie de ses créanciers, la modification de sa stratégie commerciale, la modification de sa structure juridique et opérationnelle, la destitution ou le remplacement d'un ou plusieurs dirigeants (le cas échéant avec nomination d'un administrateur provisoire remplaçant purement et simplement la direction de l'établissement ou agissant aux côtés des nouveaux dirigeants) ou encore la convocation d'une assemblée générale d'actionnaires selon un ordre du jour établit par l'autorité de supervision<sup>8</sup>.

22 - Enfin, lorsque la situation de l'établissement bancaire laisse craindre à terme une indisponibilité des fonds laissés en compte auprès de lui par ses clients, l'autorité de supervision peut solliciter l'intervention du fonds de résolution à titre préventif (en France, le Fonds de garantie des dépôts)<sup>9</sup>.

23 - Ce fonds mis en place dans chacun des États membres de l'Union européenne est financé ex-ante par le secteur bancaire via des contributions annuelles calculées sur la base de la taille du passif de chaque banque et du degré de risque qu'elle représente. À l'horizon 2025, chaque fonds national de résolution devra disposer de fonds représentant au moins 1 % des dépôts couverts par cette garantie détenus par l'ensemble des établissements de crédit exerçant leurs activités dans le pays concerné.

24 - L'ensemble de ces mesures renforce indéniablement la solvabilité des établissements bancaires et donc leur résilience en cas de crise économique. En outre, l'extension des pouvoirs des autorités de supervision est de nature à faciliter la mise en œuvre d'actions fortes visant anticiper les éventuelles difficultés que ces établissements sont à même de connaître dans le cadre de leur activité.

## B. - Mesures curatives

25 - Dans l'hypothèse où les mesures préventives décrites précédemment ne suffiraient pas à rétablir la situation financière d'un établissement bancaire, le législateur européen a prévu une seconde panoplie de dispositions destinées cette fois à redresser l'établissement en difficulté ou, si un tel redressement n'est pas possible, à organiser sa faillite en en minimisant les conséquences pour les déposants et les États.

### 1° Conditions de mises en œuvre d'une procédure de résolution

26 - Ces mesures curatives ne peuvent être mises en œuvre qu'à l'égard d'un établissement bancaire défaillant, c'est-à-dire en présence d'éléments objectifs démontrant qu'il est susceptible de se trouver, rapidement, dans l'une des situations suivantes :

- l'établissement ne respecte plus les exigences de fonds propres qui conditionnent le maintien de son agrément ;
- l'établissement n'est pas en mesure d'assurer ses paiements dus ;

- la valeur du total de ses actifs est inférieure à la valeur du total de ses passifs ; ou

- l'établissement requiert un soutien financier exceptionnel des pouvoirs publics<sup>10</sup>.

27 - Par dérogation à la définition courante prévalant en droit commercial, la cessation des paiements d'un établissement bancaire est définie comme le fait de ne pas être « *en mesure d'assurer leurs paiements, immédiatement ou à terme rapproché* »<sup>11</sup>.

28 - Tout établissement bancaire se trouvant dans l'une de ces situations peut ainsi faire l'objet d'une mesure de résolution si l'autorité de résolution compétente estime que les trois conditions suivantes sont réunies cumulativement :

- la défaillance de l'établissement est avérée ou prévisible,
- il n'existe aucune perspective raisonnable qu'une autre mesure de nature privée empêche cette défaillance dans un délai raisonnable (c'est-à-dire, aucune solution alternative au financement par le secteur privé, comme une recapitalisation), et
- une mesure de résolution est nécessaire au regard de l'intérêt général (une mesure étant considérée comme telle lorsqu'elle est nécessaire pour atteindre, par des moyens proportionnés, un ou plusieurs des objectifs prévus, alors qu'une procédure normale ne le permettrait pas)<sup>12</sup>.

29 - En pratique, l'autorité de résolution engage des mesures de résolution à l'égard d'un établissement en difficulté si sa défaillance est susceptible de causer un trouble important pour les déposants.

### 2° Mesures de résolution susceptibles d'être appliquées pour redresser l'établissement

30 - Lorsque ces conditions décrites précédemment sont réunies, l'autorité de résolution prend le contrôle de l'établissement défaillant, généralement via la nomination d'un administrateur provisoire spécifique intervenant aux côtés de l'administrateur judiciaire, dont le rôle devient résiduel et se limite à surveiller la gestion réalisée par son co-administrateur.

31 - De même, en cas de liquidation, le mandataire liquidateur désigné par l'autorité de résolution procède à l'inventaire des actifs, aux opérations de liquidation ainsi qu'aux licenciements, le liquidateur judiciaire étant principalement en charge de la vérification des créances.

32 - L'autorité de résolution utilisera alors tout ou partie des outils dont elle dispose pour tenter de remédier à la situation compromise de l'établissement bancaire. Elle peut ainsi décider<sup>13</sup> :

- de transférer des actions et autres titres de propriété ainsi que des biens, droits et obligations à un acquéreur privé (cession d'actifs forcée) ;
- de créer une structure ad-hoc (établissement-relais) à laquelle transférer les biens, droits et obligations de mauvaise qualité et qui ont vocation à être vendus ou liquidés (création d'une structure de défaisance) ;
- mettre en œuvre un mécanisme de renflouement interne permettant de faire contribuer les actionnaires et créanciers de l'établissement bancaire défaillant à l'absorption des pertes et, le cas échéant, à sa recapitalisation. Ce type de mesure se divise généralement en deux phases consistant d'une part à réduire les engagements éligibles à une telle mesure afin d'absorber les

6. Article L. 511-41-5 du code monétaire et financier.

7. En application de l'article L. 613-35 du code monétaire et financier, les établissements du secteur bancaire doivent élaborer et mettre à jour chaque année un plan préventif de rétablissement listant les mesures à prendre si leur situation financière venait à se détériorer.

8. Article L. 511-41-5 du code monétaire et financier.

9. Article L. 312-5 II du code monétaire et financier.

10. Article L. 613-48 II du code monétaire et financier.

11. Article L. 613-26 du code monétaire et financier ; cette définition déroge à l'article L. 631-1 du code de commerce qui vise la situation dans laquelle le débiteur est « *dans l'impossibilité de faire face au passif exigible avec son actif disponible* ».

12. Article L. 613-49 II du code monétaire et financier.

13. Articles L. 613-50 et suivants du code monétaire et financier.

perles et de ramener la valeur nette de l'établissement à zéro et d'autre part à convertir les engagements éligibles afin de recapitaliser l'établissement ou de contribuer, notamment, à la capitalisation de l'établissement-relais.

33 - Enfin, l'autorité de résolution peut engager l'intervention du fonds de résolution aux fins d'indemniser les actionnaires ou les créanciers de l'établissement, à condition que les pertes qu'ils auraient subies à la suite du renflouement interne soient plus importantes que celles qu'ils auraient subies dans le cadre d'une procédure d'insolvabilité classique ou encore pour absorber des pertes et/ou recapitaliser la banque, dans certains cas exceptionnels bien définis.

34 - On constate ainsi que le panel des mesures destinées à prévenir la défaillance des établissements bancaires, et, en cas d'échec des actions préventives, à résoudre les faillites des établissements sans recourir à de l'argent public est particulièrement large et puissant.

35 - Se pose dorénavant la question de l'efficacité d'un tel dispositif.

## 2. Le dispositif de résolution des crises bancaires : véritable bouclier pour les finances publiques ou chimère insusceptible de résister à la confrontation au réel ?

36 - Plus d'une décennie après l'enclenchement de ce grand mouvement de réglementation des activités des banques, force est de constater que le « *bail-out* » demeure la règle et le « *bail-in* » l'exception. Les récents cas de difficultés bancaires en Europe ont révélé une réalité contrastée. Le dispositif de résolution bancaire entré en vigueur en 2016 a notamment fonctionné en Espagne à l'occasion du sauvetage de Banco Popolar, reprise par Santander pour un euro symbolique, après apurement de la situation nette négative de la banque par application des mécanismes de *bail-in*. En France, le plan de résolution ordonné appliqué au Crédit immobilier de France a nécessité la garantie de l'État mais les concours financiers de celui-ci devraient être très limités. À l'inverse, l'État italien est massivement intervenu dans le cadre du sauvetage des banques régionales Veneto Banca et Banca Popolare di Vicenza qui ont bénéficié d'une aide d'État de 6,4 milliards d'euros. Même chose pour la Banca Popolare di Bari, qui a bénéficié d'une aide publique de 900 millions d'euros. Même chose enfin et surtout pour la banque toscane Monte dei Paschi di Siena (BMPS), quatrième plus importante banque d'Italie, recapitalisée par l'État italien à hauteur de 6,6 milliards d'euros. Selon Mihails Kozlovs, membre de la Cour des comptes européenne et responsable d'un audit sur la question, « *depuis la crise de 2008, le secteur des services financiers a reçu plus d'aides d'État que tout autre secteur de l'économie* ». Entre 2008 et 2017, l'Union européenne a approuvé plus de 5 100 milliards d'euros d'aides d'État aux banques, et l'exemple du sauvetage de Monte dei Paschi di Siena démontre que la nouvelle réglementation sur la résolution bancaire n'a pas endigué ce phénomène. Pourquoi un tel échec ?

37 - L'esprit de la réglementation européenne sur la résolution part d'un principe simple : si la situation financière d'une banque montre une insuffisance de fonds propres voire une situation

nette négative, il est possible, sans aide d'État, d'apurer cette situation en réduisant à zéro successivement les droits financiers des actionnaires puis ceux des créanciers subordonnés. Si cela ne suffit pas, on remonte progressivement la chaîne des créanciers en annulant tout ou partie de leurs créances sur l'établissement en situation de faillite, de sorte que sa situation financière finit bien par être assainie. Seuls créanciers à échapper à ce jeu de massacre, les déposants qui bénéficient de la garantie des dépôts dans la limite de 100 000 euros par déposant. Cette approche purement comptable du *bail-in* est imparable : en annulant ou réduisant successivement différents postes du passif, on peut bien sûr restaurer la situation financière d'une banque. Mais c'est faire peu de cas du fait que les créanciers ainsi impactés par l'annulation ou la réduction de leurs droits financiers sont eux-mêmes le plus souvent des banques, des assureurs ou des organismes de placement collectif, bref des investisseurs institutionnels qui ont eux-mêmes une obligation de représentation des fonds qui leur sont confiés par leurs clients, et des comptes à leur rendre quant à la pertinence de leurs placements.

38 - Dès lors, les mécanismes de *bail-in* peuvent bien fonctionner pour un établissement bancaire de petite taille puisque le préjudice causé aux créanciers sera limité en valeur absolue. Compte tenu des règles de diversification des risques, il est peu probable qu'un créancier soit lui-même fragilisé par ses pertes subies dans le cadre de l'apurement du passif de l'établissement en difficulté.

39 - À l'inverse, dès que l'on s'intéresse à la situation d'un grand établissement bancaire en difficulté, la règle non écrite « *too big to fail* » retrouve pleinement à s'appliquer. Pour ce type d'établissement, les montants en cause sont tels que de nombreux créanciers dont les droits financiers seront annulés ou réduits vont eux-mêmes se retrouver en situation préoccupante de nature à nécessiter un plan d'apurement de leur propre passif ou à provoquer un mouvement de panique et de retraits massifs des sommes confiées par leurs clients. Or aucun établissement financier, même le mieux géré, ne peut survivre à un tel mouvement de panique. C'est selon nous ce qui explique que les plans de résolution italiens aient été préparés dans la plus grande confidentialité, pour éviter la panique, et avec une forte implication financière de l'État, pour éviter la déstabilisation des créanciers et les faillites en chaîne. Rappelons par ailleurs que, dans beaucoup de pays européens et tout particulièrement en France, les petits établissements bancaires ont quasiment disparu, le marché bancaire se résumant à un nombre très limité de grands groupes auxquels s'ajoutent quelques établissements spécialisés (crédit automobile par exemple). Dès lors, c'est bien la règle « *too big to fail* » qui a le plus de chances de s'appliquer. Ce sera *a fortiori* le cas en cas de difficulté de l'ensemble du secteur bancaire comme ce fut le cas en 2008 après la faillite de Lehman Brothers, où le plancher s'effondrait sous les pieds de tous les établissements bancaires occidentaux. Dans un tel contexte, il est illusoire de penser que les règles de résolution mises en place depuis cette crise permettront d'éviter l'implication massive des États. Ces règles resteront donc applicables à des difficultés affectant isolément des banques de petite taille, mais elles ne constituent la solution ni pour les établissements de grande taille ni, *a fortiori*, pour les crises bancaires généralisées comme en 2008. Elles peuvent en revanche être une boîte à outils intéressante et utile pour fixer le cadre du plan de sauvetage d'une banque, en ce compris l'intervention de l'État concerné. ■