

**Message du 24 février 1993
sur le programme consécutif au rejet de l'Accord EEE.
Révision de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne**

**Rapport complémentaire
du Département fédéral des finances
à l'intention de la Commission de l'économie
et des redevances du Conseil des Etats**

de juillet 1993

Remarque préliminaire de la Chancellerie fédérale

Dans le cadre de l'examen du programme consécutif au rejet de l'Accord sur l'EEE (Swisslex; FF 1993 I 757 ss), des représentants de la Commission fédérale des banques et de l'Association suisse des banquiers ont soumis à la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats, lors de sa séance du 1^{er} avril 1993, de nouvelles propositions relatives à la révision de la loi sur les banques et les caisses d'épargne qui n'étaient pas prévues dans le projet Eurolex, ni dans le projet Swisslex (FF 1993 I 825 ss et 918 ss). La Commission du Conseil des Etats a donné mandat au Département fédéral des finances d'effectuer une procédure de consultation portant sur ces nouvelles propositions et de lui remettre ensuite un rapport complémentaire basé sur le résultat de cette consultation.

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats a souhaité que ce rapport, élaboré en juillet 1993, soit publié dans la Feuille fédérale.

Rapport complémentaire

I. Introduction

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER) a examiné le programme consécutif au rejet de l'Accord sur l'EEE (Swisslex; FF 1993 I 757 ss) lors de sa séance du 1^{er} avril 1993. Elle a procédé à l'audition de représentants de la Commission fédérale des banques (CFB) et de l'Association suisse des banquiers (ASB) concernant la révision de la loi sur les banques. A cette occasion, la CFB et l'ASB ont soumis à la CER un projet complété de la loi sur les banques, en prenant en considération des points à réviser de manière urgente qui n'étaient pas prévus dans le projet Eurolex (voir message II sur l'adaptation du droit fédéral au droit de l'EEE «message complémentaire II au message relatif à l'Accord EEE», FF 1992 V 673 ss) ni dans le projet Swisslex (FF 1993 I 825 ss et 918 ss). La CER a, d'une part, décidé d'entrer en matière et, d'autre part, parallèlement donné mandat au Département fédéral des finances (DFF) d'effectuer une procédure de consultation portant en particulier sur les nouvelles propositions de révision de la Commission des banques et de l'ASB, avant l'examen des dispositions de détail. Pour cet examen, le DFF devra remettre à la CER un rapport complémentaire basé sur les résultats de la procédure de consultation.

Celle-ci a été limitée dans le temps et par le nombre des milieux consultés. En effet, le délai de réponse a été fixé à un mois, soit jusqu'au 28 mai 1993. Seuls appelés à se prononcer, les cantons, les partis et les organisations directement concernées se sont appuyés sur le projet préparé par la CFB et l'ASB pour faire valoir leur point de vue. Le DFF pour sa part s'est borné, parallèlement à la soumission facultative des banques cantonales à la surveillance de la CFB, à proposer la soumission obligatoire.

Après avoir évalué les avis rendus, le DFF a soumis le présent rapport à l'appréciation du Conseil fédéral ainsi qu'une version complétée du projet de révision de la loi sur les banques.

II. Résultats de la consultation

1. Cantons

Hormis le canton d'Uri, tous les cantons ont pris position sur ce projet. La plupart ne s'est exprimée que sur la question de la soumission des banques cantonales à la surveillance de la CFB et sur celle de l'abrogation de l'article 18, 2^e alinéa.

Dans l'ensemble, ce projet a été bien reçu. Toutefois, certains cantons sont d'avis que cette révision, notamment les postulats qui vont au-delà de ce que prévoit le projet Swisslex (LU, OW, ZG, TI), n'ont pas de caractère d'urgence et qu'il convient par conséquent de suivre la procédure législative ordinaire (ZH). Le canton de Genève n'a des doutes que sur les articles 4, 4^e alinéa, et 23^{sexies}.

19 cantons (BE, LU, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, BS, AR, AI, SG, GR, TG, TI, VD, NE, GE) sont favorables à la soumission facultative des banques cantonales à

la surveillance de la CFB, alors que six cantons (ZH, SO, BL, SH, AG, JU) seulement estiment qu'elle devrait être obligatoire. Les premiers font valoir des réserves de nature constitutionnelle et politique pour expliquer leur opposition à une soumission obligatoire.

Seuls quatre cantons (BS, GR, TG, TI) s'opposent à l'abrogation de l'article 18, 2^e alinéa, et partant à la désignation obligatoire d'un réviseur externe pour les banques cantonales. Les autres (ZH, BE, LU, SZ, OW, FR, SO, SH, AI, SG, AG, VD, VS, GE) se sont prononcés par l'affirmative ou ne se sont pas exprimés (NW, GL, ZG, BL, AR, NE, JU).

En outre, deux cantons (BE, SG) suggèrent de modifier la définition légale en limitant la garantie de l'Etat à certains engagements. Cette proposition ne peut être retenue car le statut spécial et notamment aussi certains avantages concurrentiels dont bénéficient les banques cantonales ne se justifient que si l'Etat leur accorde une garantie illimitée. Faute de quoi, il n'y a plus lieu de leur appliquer un régime particulier.

Par ailleurs, le canton de Soleure propose de mettre les banques cantonales sur un pied d'égalité avec les autres banques pour ce qui touche les conditions applicables aux fonds propres. Le cas échéant, cette question ne devra pas être réglée au niveau de la loi, mais par voie d'ordonnance.

2. Partis politiques

Ce projet a été soumis à l'examen des partis suivants: PRD, PDC, UDC, PS, AdI, PLS, PES, qui l'ont jugé d'un bon œil.

Deux partis (PRD, PLS) estiment cependant que la loi sur les banques ne doit pas être révisée dans le cadre de Swisslex, mais par le biais de la procédure ordinaire.

Les avis divergent en ce qui concerne la surveillance des banques cantonales. Elle devrait s'appliquer obligatoirement pour le PS, l'AdI et le PES. Le PRD et le PDC considèrent en revanche qu'elle doit demeurer facultative (avec la garantie totale de l'Etat), de même que l'UDC. S'agissant de la nomination d'un réviseur externe, seuls le PDC et le PES se sont exprimés, de manière favorable d'ailleurs.

Pour ce qui touche les autres dispositions, il convient de retenir les avis suivants:

Concernant l'article 2, 3^e alinéa, le PS souhaiterait que l'on mette une réserve à l'article 3, 2^e alinéa, lettre c, pour que la CFB puisse appliquer aux succursales et aux agences étrangères les critères valables pour les banques suisses pour assurer une gestion irréprochable.

Le PRD et l'UDC s'opposent à la limitation des participations hors du secteur financier telle qu'elle est prévue à l'article 4, 2^e alinéa, car elle représente une entrave pour les banques. En revanche, le PS y est favorable.

L'article 23^{sexies} ne fait pas l'unanimité. Le PLS ne veut pas en entendre parler pour le moment afin de ne pas anticiper sur la teneur qui sera donnée à cette clause dans la loi sur les bourses. Elle pourrait en outre soulever des difficultés au regard du secret bancaire. Le PS quant à lui considère qu'il faut biffer les deux dernières phrases du 2^e alinéa, lettre c, qui, à son avis, ne feraient qu'entraver

l'application de la loi dans les pays étrangers. Le PDC estime en revanche qu'il y a lieu d'introduire une restriction à la lettre c en remplaçant «tiers» dans la première phrase par «organes de surveillance officiels reconnus». Enfin, le PRD, le PDC et l'UDC réclament la suppression du 4^e alinéa (les autorités étrangères de surveillance des banques peuvent procéder à des contrôles directs auprès des succursales suisses de banques étrangères) car cette disposition n'aurait eu de sens que dans le cadre de l'Accord sur l'EEE.

3. Organisations concernées

L'ASB demeure favorable à la procédure ordinaire. L'Union des banques cantonales suisses note que du point de vue des banques cantonales aucune modification ne s'impose. La Chambre fiduciaire se félicite pour sa part du rapprochement opéré avec les normes communautaires.

Pour des raisons constitutionnelles et politiques, l'ASB et l'Union des banques cantonales penchent pour une soumission facultative des banques cantonales à la surveillance de la CFB, alors que la Chambre fiduciaire juge qu'elles doivent y être soumises obligatoirement par souci d'uniformité du droit.

L'Union des banques cantonales n'est pas opposée à ce que les révisions dans les banques cantonales soient effectuées par des réviseurs externes.

En outre, l'ASB demande la suppression de l'article 4, alinéa 2^{bis} (limitation des participations hors du secteur financier), et de l'article 23^{sexies}, 4^e alinéa, car ce dernier ne se justifierait que si la Suisse avait adhéré à l'Accord sur l'EEE. D'ailleurs, les mêmes autorisations peuvent être accordées en vertu de l'article 23^{sexies}, 5^e alinéa, sans susciter de craintes inutiles.

La Chambre fiduciaire propose de compléter l'article 6, 2^e alinéa. Toutefois, sa proposition ne contribue guère à une meilleure compréhension de cet article, raison pour laquelle nous avons décidé ne pas y toucher. Par ailleurs, la Chambre remarque que d'autres objets de révision sont encore en suspens, comme la liquidation forcée ou la répartition du bénéfice. Il n'y a cependant pas lieu de les traiter dans le cadre de la présente procédure.

4. CFB et Banque nationale suisse (BNS)

La CFB appuie les compléments apportés au projet et souligne que certains d'entre eux revêtent un caractère d'urgence. Elle émet des réserves sur le plan constitutionnel et politique à l'encontre d'une soumission obligatoire des banques cantonales.

La BNS en revanche estime que les banques cantonales devraient être soumises obligatoirement à la surveillance de la CFB. La BNS formule en outre des objets de révision qui ne seront toutefois pas abordés à la faveur de cette procédure. A la demande de la BNS, le DFF a transmis directement sa prise de position à la CER.

IV. Conclusions tirées de la consultation

Suite à la consultation précitée et à la consultation interne des offices, le DFF n'a effectué qu'un petit nombre de retouches, d'ordre rédactionnel, ou ajouté quelques compléments au projet qu'il avait envoyé en consultation.

Au vu des oppositions qui se sont manifestées notamment aussi au sein des cantons contre une soumission obligatoire des banques cantonales à la surveillance de la CFB, le DFF retire cette proposition du projet.

V. Commentaire des modifications proposées

Les explications qui suivent concernent uniquement les objets de la révision non contenus dans les projets Swisslex. En ce qui concerne les autres dispositions, nous renvoyons au commentaire du projet Swisslex (FF 1993 I 825 ss) et au commentaire du projet Eurolex (FF 1992 V 673 ss).

Remarque préliminaire relative au texte légal

Les divergences contenues dans le texte légal par rapport aux projets Eurolex ou Swisslex sont marquées en gras dans le texte. Le commentaire mentionne expressément les dispositions nouvelles par rapport au programme Eurolex et au programme Swisslex, et le numéro des articles concernés est également imprimé en gras.

Article 1^{er}, 2^e alinéa Emission d'emprunts

Il se justifie de prévoir expressément que l'émission d'emprunts ne tombe pas sous le coût de l'interdiction prévue par le 2^e alinéa, première phrase. Le message Eurolex le disait déjà clairement en ce qui concerne l'émission d'emprunts par obligations (FF 1992 V 676). Cette source de financement est en effet essentielle pour les entreprises commerciales et industrielles non bancaires. La formulation proposée reprend les termes de l'actuel article 1^{er}, 2^e alinéa, qui se limite à parler d'emprunts et non d'emprunts par obligations.

Article 2, 3^e alinéa Licence unique sous réserve de réciprocité

Les adjonctions proposées ont pour but de bien préciser que la reconnaissance mutuelle doit reposer sur une double condition pour qu'un traité international puisse être conclu. D'une part, les banques suisses doivent avoir la possibilité effective d'exercer des activités dans l'autre Etat et, d'autre part, ce dernier doit avoir un système de surveillance prudentielle adéquat.

Article 3, alinéa 4^{bis} Surveillance des banques cantonales par la CFB (facultative) (ne se trouvait pas dans le projet Eurolex-/Swisslex)

L'adoption de cet alinéa apparaît très souhaitable pour tenir compte de la volonté actuellement exprimée par plusieurs cantons et parlementaires. La CFB surveille déjà dans une très large mesure les banques cantonales puisque la quasi-totalité des dispositions de la loi sur les banques leur sont applicables, à l'exception des règles concernant l'organisation et la garantie d'une activité irréprochable des

dirigeants. La possibilité laissée aux cantons de lui transférer intégralement cette surveillance s'inscrit ainsi parfaitement dans l'ordre des choses. La solution proposée préserve la souveraineté cantonale tout en permettant à la CFB d'appliquer aux banques cantonales les mêmes règles qu'aux autres banques lorsque la surveillance lui est attribuée et non pas d'éventuelles normes cantonales qui pourraient être divergentes. C'est le but du renvoi aux 2^e et 3^e alinéas. Il en découle que la CFB peut requérir des banques cantonales la mise à l'écart de fonctions dirigeantes les personnes qui ne présentent pas toute garantie d'une gestion irréprochable et la mise en œuvre de mesures en matière d'organisation.

Quant à la dernière phrase de cet alinéa, elle maintient la compétence des cantons en ce qui concerne la création et la fermeture d'une banque cantonale. Il ne s'agit pas de l'octroi ou du retrait d'une autorisation à proprement parlé puisque, en principe, une banque cantonale est créée en vertu d'un acte législatif cantonal. Ce qui fait que le retrait de l'autorisation – qui implique automatiquement la fermeture de l'établissement – prévue à l'article 23^{quinquies} LB constitue la seule mesure que la CFB ne puisse prendre à l'encontre d'une banque cantonale. Le transfert de la surveillance est un acte unilatéral qui ne doit pas être négocié avec la CFB. A l'inverse, il faut qu'en cas d'inobservation grossière et répétée de ses instructions, la CFB puisse «réinvestir» le canton de la surveillance dont elle avait hérité sur la base de l'article 3, alinéa 4^{bis}.

Article 3^{bis}, 3^e alinéa Domination étrangère
(ne se trouvait pas dans le projet Eurolex-/Swisslex)

Les nouvelles dispositions du droit de la société anonyme ont notamment pour conséquence la possibilité pour des étrangers d'acquérir des parts importantes du capital d'une banque. Toutefois, si cette participation ne s'accompagne pas du droit de vote, l'influence de l'actionnaire pourra être tout à fait négligeable. La disposition actuelle fait ainsi courir le risque, qui n'est pas seulement théorique, qu'une banque dont les actions sont cotées en bourse doive être considérée comme étrangère, alors qu'elle est clairement dominée par des Suisses qui détiennent les droits de vote. La modification proposée a pour but de déterminer la domination étrangère en prenant en compte en premier lieu les droits de vote. L'influence des parts en capital peut toujours être prise en compte, selon la structure de l'actionariat, par le biais de la domination «d'une autre manière». Il convient au surplus de ne prendre en considération que les participations importantes et de ne pas se préoccuper des participations disséminées, sauf s'il en résulte une domination «d'une autre manière». Pour éviter l'introduction dans la loi d'un concept supplémentaire, il apparaît opportun de ne prendre en compte que les participations qualifiées, dont la notion est introduite par le présent projet à l'article 3, 2^e alinéa, lettre c^{bis}, et issue du droit communautaire.

La proposition est une libéralisation par rapport au système actuel. Outre le fait que la tâche de l'autorité de surveillance s'en trouvera considérablement facilitée, il faut souligner que la nouvelle disposition proposée permet, comme l'actuelle, de sauvegarder le but de politique économique qu'elle vise, c'est-à-dire des conditions d'activité pour nos banques à l'étranger plus au moins équivalentes à celles offertes aux étrangers en Suisse. La règle comporte aussi l'avantage pour les

banques suisses cotées en bourse de pouvoir se procurer des fonds propres dans un cercle beaucoup plus vaste sans être considérées comme banques étrangères.

Article 3^{quater} Filiales

En lieu et place de parler de domination par un ayant droit économique d'un Etat tiers, proposée dans le projet Swisslex, il apparaît préférable d'en rester à la formulation plus précise qui était prévue dans Eurolex et qui se référerait à la domination directe ou indirecte d'un ressortissant d'un Etat tiers ou d'une société ayant son siège dans un Etat tiers.

Article 4, alinéa 2^{bis} Limites de participations

Il était envisagé de prévoir dans l'ordonnance que les participations dans des compagnies d'assurances ne sont pas limitées, car le droit communautaire dont cet article est directement issu le prévoit aussi expressément. Toutefois, puisque la modification législative ne se réfère plus aux directives communautaires, la mention des assurances directement dans la loi est susceptible de lever toute ambiguïté. Il est par ailleurs parfaitement clair, selon le texte légal proposé, que les limites fixées s'appliquent à chaque banque séparément. Cette limitation ne s'applique pas aux sociétés holdings qui détiennent en même temps des participations bancaires et non bancaires et n'empêche ainsi pas la formation de conglomerats financiers.

Article 4, 4^e alinéa Surveillance consolidée

Les banques étrangères en Suisse doivent pouvoir transmettre à leur société mère à l'étranger les informations nécessaires au contrôle interne et à la surveillance consolidée du groupe. Différentes recommandations et normes internationales le prescrivent. La Suisse accomplira ainsi un effort important en vue d'une surveillance et d'une coopération internationale plus efficace. Le nouveau libellé proposé a pour but de préciser la nature des informations pouvant être communiquées et les conditions de leur transmission. Il s'inspire de l'article 23^{sexies} relatif à l'entraide administrative. Sur les informations à fournir effectivement, la disposition se veut identique à la proposition du Conseil fédéral qui n'est ainsi pas modifiée sur le fond. La dernière phrase de cette disposition permettra à une banque qui a des doutes sur la nécessité de transmettre certaines informations spécifiques de demander une décision de la CFB. Il convient de préciser que seule la banque étrangère en Suisse a qualité pour provoquer une décision de la CFB et éventuellement recourir contre une telle décision. Les clients de la banque, sa société mère, ou l'autorité étrangère de surveillance de cette dernière, n'auront

Article 6 Etablissement des comptes

(ne se trouvait pas dans le projet Eurolex-/Swisslex)

Une commission d'experts, présidée par le professeur Boemle, prépare actuellement des nouvelles prescriptions régissant l'établissement des comptes au niveau de l'ordonnance bancaire. Le nouveau droit de la société anonyme a introduit des modifications tant de terminologie que sur le fond. L'adaptation de l'article 6 vise à le rendre conforme avec le nouveau droit de la société anonyme et à créer une base légale claire en vue des nouvelles prescriptions préparées par la Commission

Boemle. Par ailleurs, la disposition actuelle ne prévoit que la publication de bilans intermédiaires, à l'exclusion des comptes de pertes et profits. Il est d'intérêt public que l'écart entre l'information à la CFB et celle qui est publiée soit réduit. La publication de comptes intermédiaires plus complets est de nature à satisfaire à cette attente. En outre, ces exigences pour la publication sont également à même de favoriser une information plus actualisée de la CFB sur certains points, avec la conséquence qu'elle sera en mesure d'intervenir plus rapidement en cas de nécessité.

Article 18, 2^e alinéa Réviseur externe
(ne se trouvait pas dans le projet Eurolex-/Swisslex)

En vertu de cette disposition, les banques cantonales sont actuellement dispensées d'avoir un réviseur indépendant (réviseur externe) si elles possèdent un service de révision interne qualifié. Cette situation n'est plus satisfaisante, ainsi que l'a signalée à plusieurs reprises la Commission fédérale des banques, notamment dans ses rapports de gestion 1991 et 1992. En effet, les activités des banques cantonales se sont considérablement étendues et les innovations dans le secteur bancaire ont accru les exigences imposées au contrôle et à la révision, de sorte qu'un inspectorat interne n'est plus suffisant et n'est plus à même de faire face seul à la situation. Ce privilège, bien que marginal puisqu'il ne concerne plus que six banques cantonales, ne saurait cependant perduré. Il n'y a pas de raison que les banques étatiques soient favorisées par rapport aux autres. La suppression de cette disposition est le complément logique de l'article 3, 4^e alinéa. Dès lors que les cantons sont rendus attentifs à leurs responsabilités en matière de surveillance, ils doivent aussi disposer de l'instrument indispensable à un contrôle efficace, à savoir un réviseur indépendant de l'établissement. La CFB doit également pouvoir y compter, si les cantons lui transfèrent la surveillance intégrale de leur banque cantonale. Pour ces motifs, il est proposé de biffer l'article 18, 2^e alinéa. En vertu de l'alinéa 4 des dispositions finales, les cantons disposent d'un délai de trois ans après l'entrée en vigueur de la modification pour s'adapter à la nouvelle situation. Ce délai apparaît suffisamment long pour permettre aux cantons de s'organiser.

Article 23^{sexies}, 4^e alinéa Coopération internationale

Cette disposition, qui permet d'autoriser les autorités étrangères à effectuer des contrôles auprès des succursales en Suisse des banques qu'elles surveillent, est le corollaire de la licence unique et du contrôle par l'autorité d'origine (art. 2, 3^e al.). Raison pour laquelle elle doit être maintenue. Elle paraît en outre psychologiquement importante en vue de négociations avec la Communauté européenne. En cas d'accord avec la Communauté, une telle règle sera indispensable. Il faut aussi rappeler qu'en pratique elle revêt une importance mineure, puisqu'on ne compte à l'heure actuelle en Suisse qu'une quinzaine de succursales de banques étrangères. La proposition du Conseil fédéral concernant ce 4^e alinéa est légèrement modifiée dans le sens où la CFB n'aura plus la compétence d'autoriser elle-même les autorités de surveillance d'Etats tiers à procéder à des contrôles directs en Suisse. Cette règle se justifiait, en vertu de l'Accord sur l'Espace économique européen, puisque les Etats parties avaient de par la loi un droit automatique de procéder à des contrôles sur place et que la disposition aurait

permis en plus une certaine souplesse vis-à-vis d'Etats tiers en cas de besoin. En revanche, c'est maintenant au Conseil fédéral qu'il appartient d'autoriser de tels contrôles, sur la base de traités internationaux, sous réserve de réciprocité. Il n'y a donc plus de distinction entre Etats membres de l'Espace économique européen et Etats tiers.

Dispositions finales

(ne se trouvait pas dans le projet Eurolex-/Swisslex)

Un certain nombre de dispositions prévues dans le projet de révision nécessitent un délai transitoire d'adaptation. Les délais fixés ont pour but d'accorder des périodes transitoires convenables pour d'adaptation de l'ancien au nouveau droit. Ils varient en fonction des nécessités propres à chaque cas particulier.

Département fédéral des finances:
Stich

N36429

Loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne

Projet

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 24 février 1993¹⁾,
arrête:

I

La loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne²⁾ est modifiée comme il suit:

Art. 1^{er}, 2^e et 4^e al.

² Les personnes physiques ou morales qui ne sont pas assujetties à la présente loi ne peuvent accepter des dépôts du public à titre professionnel. Le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions si la protection des déposants est garantie. **L'émission d'emprunts n'est pas considérée comme acceptation de dépôts du public à titre professionnel.**

⁴ Seuls les établissements qui ont reçu une autorisation de la Commission fédérale des banques (dénommée ci-après «Commission des banques») en tant que banques peuvent faire figurer le terme de «banque» ou de «banquier» dans leur raison sociale ou dans la désignation de leur but social ou encore s'en servir à des fins de publicité. L'article 2, 3^e alinéa, est réservé.

Art. 2, 3^e al. (nouveau)

³ Le Conseil fédéral est autorisé à conclure des traités internationaux basés sur le principe de reconnaissance mutuelle de réglementations équivalentes **des activités bancaires** et de mesures **équivalentes** prises dans le domaine de la surveillance des banques, qui prévoient que les banques des Etats parties au traité peuvent, sans requérir l'autorisation de la Commission des banques, exercer leurs activités en Suisse, soit directement, soit en ouvrant une succursale, une agence ou une représentation.

¹⁾ FF 1993 I 757

²⁾ RS 952.0

Art. 3, 2^e al., let. b, c^{bis} (nouvelle) et d, 4^e al., 4^{bis} (nouveau) et 5^e à 7^e al. (nouveaux)

² L'autorisation est accordée lorsque les conditions suivantes sont réunies:

- b. La banque fournit la preuve que le capital minimum fixé par le Conseil fédéral est entièrement libéré;
- c^{bis}. Les personnes physiques ou morales qui détiennent dans une banque, directement ou indirectement, au moins 10 pour cent du capital ou des droits de vote, ou qui de toute autre manière peuvent exercer une influence notable sur la gestion de la banque (participation qualifiée), donnent la garantie que leur influence n'est pas susceptible d'être exercée au détriment d'une gestion prudente et saine de la banque;
- d. Les membres de la direction de la banque ont leur domicile en un lieu qui leur permet d'exercer la gestion effective des affaires et d'en assumer la responsabilité.

⁴ Les 1^{er}, 2^e et 3^e alinéas du présent article ne sont pas applicables aux banques cantonales. Les cantons garantissent cependant l'observation d'exigences correspondantes. Sont réputées banques cantonales les banques créées en vertu d'un acte législatif cantonal et dont les engagements sont garantis par le canton, ainsi que les banques créées avant 1883 en vertu d'un acte législatif cantonal et qui sont administrées avec le concours des autorités cantonales alors même que leurs engagements ne sont pas garantis par le canton.

^{4bis} Les cantons peuvent transférer l'intégralité de la surveillance de leurs banques cantonales à la Commission des banques. Dans ce cas, les banques cantonales doivent satisfaire aux exigences énumérées aux 2^e et 3^e alinéas. La création et la liquidation des banques cantonales demeurent du ressort des cantons.

⁵ Toute personne physique ou morale qui envisage de détenir, ou de cesser de détenir, directement ou indirectement, une participation qualifiée au sens du 2^e alinéa, lettre c^{bis}, dans une banque organisée selon le droit suisse, est tenue d'en informer préalablement la Commission des banques. Ce devoir d'information vaut également lorsqu'elle envisage d'augmenter ou de diminuer une telle participation et que ladite participation atteint ou dépasse les seuils de 20, 33 ou 50 pour cent du capital ou des droits de vote, ou descend en dessous de ceux-ci.

⁶ La banque annonce les personnes qui remplissent les conditions du 5^e alinéa dès qu'elle en a connaissance, mais au moins une fois par année.

⁷ Les banques organisées selon le droit suisse qui envisagent d'être actives à l'étranger par l'intermédiaire d'une filiale, d'une succursale, d'une agence ou d'une représentation en informent au préalable la Commission des banques.

Art. 3^{bis}, 3^e al.

³ Les dispositions du 1^{er} alinéa s'appliquent à la banque organisée selon le droit suisse et dans laquelle les participations qualifiées étrangères directes ou in-

directes s'élèvent à plus de la moitié des voix ou qui est dominée d'autre manière par des étrangers.

Sont réputées étrangères:

- a. Les personnes physiques qui n'ont pas la nationalité suisse ni ne sont au bénéfice du permis d'établissement;
- b. Les personnes morales et les sociétés de personnes qui ont leur siège à l'étranger ou qui, si elles ont leur siège en Suisse, sont dans les mains de personnes étrangères au sens défini sous lettre a.

Art. 3^{quater} (nouveau)

Sous réserve de la réciprocité prévue à l'article 3^{bis}, 1^{er} alinéa, lettre a, le Conseil fédéral peut prévoir dans des traités internationaux que l'article 3^{bis}, 1^{er} alinéa, lettres b et c, et 2^e alinéa, ne sont pas applicables, dans leur intégralité ou en partie, si des personnes physiques ressortissantes d'un Etat partie au traité ou des personnes morales ayant leur siège dans l'un de ces Etats fondent une banque organisée selon le droit suisse, en reprennent une ou acquièrent une participation qualifiée dans l'une d'elles. Si la personne morale est elle-même dominée **directement ou indirectement** par des ressortissants d'un Etat tiers ou **par des personnes morales ayant leur siège dans un Etat tiers**, les dispositions mentionnées sont applicables.

Art. 4, al. 2^{bis} (nouveau) ainsi que 4^e et 5^e al. (nouveaux)

^{2bis} Une banque ne peut détenir une participation qualifiée qui dépasse 15 pour cent de ses fonds propres dans une entreprise dont l'activité se situe hors du secteur financier ou des assurances. Le total de ces participations ne peut excéder 60 pour cent des fonds propres. Le Conseil fédéral règle les exceptions.

⁴ Les banques sont autorisées à communiquer à leurs sociétés mères, qui sont elles-mêmes surveillées par une autorité de surveillance des banques ou des marchés financiers, les informations et documents non accessibles au public qui sont nécessaires à la surveillance consolidée, aux conditions suivantes:

- a. Ces informations sont utilisées exclusivement à des fins de contrôle interne ou de surveillance directe des banques ou d'autres intermédiaires financiers soumis à autorisation;
- b. La société mère et l'autorité compétente pour la surveillance consolidée sont liées par le secret professionnel ou le secret de fonction;
- c. Ces informations ne peuvent être transmises à des tiers qu'avec l'autorisation préalable de la banque ou une autorisation générale contenue dans un traité international.

⁵ Si la communication d'informations au sens du 4^e alinéa soulève des doutes, les banques peuvent requérir de la Commission des banques une décision autorisant ou interdisant leur transmission.

Art. 4^{bis}, 3^e al., et 4^{ter}, 2^e al.

Abrogés

Art. 6, 1^{er} à 5^e al.

¹ Les banques doivent établir pour chaque exercice un rapport de gestion qui se compose des comptes annuels et du rapport annuel. Le Conseil fédéral fixe les conditions dans lesquelles un compte de groupe doit être établi.

² Le rapport de gestion sera dressé conformément aux prescriptions du code des obligations¹⁾ sur les sociétés anonymes et à celles de la présente loi. Si la situation générale l'exige, le Conseil fédéral peut autoriser des dérogations. Sa décision sera publiée.

³ Le Conseil fédéral désigne les banques qui doivent établir des bouclements intermédiaires.

⁴ Les comptes annuels, les comptes de groupe et les bouclements intermédiaires doivent être publiés ou rendus accessibles au public.

⁵ Le Conseil fédéral détermine les éléments qui doivent figurer dans les comptes annuels, les comptes de groupe et dans les bouclements intermédiaires et prescrit la forme, l'étendue et les délais dans lesquels ils sont publiés ou rendus accessibles au public.

Art. 7, 5^e al.

⁵ La Banque nationale prend les mesures nécessaires afin de pouvoir surveiller l'évolution des opérations financières effectuées en francs suisses.

Art. 8

¹ Si des sorties de capitaux à court terme et d'une ampleur exceptionnelle mettent sérieusement en danger la politique monétaire suisse, le Conseil fédéral peut exiger des banques qu'elles obtiennent une autorisation de la Banque nationale avant qu'elles ne concluent l'une des opérations suivantes ou n'y participent:

- a. Le placement ou l'achat d'obligations d'emprunt, de rescriptions ou d'autres obligations, émises par un débiteur ayant son domicile ou son siège à l'étranger, de droits ayant une fonction identique mais non incorporés dans un titre (droits-valeurs), ou d'instruments dérivés;
- b. La constitution, l'acquisition ou le transfert de créances comptables de toute nature sur un débiteur ayant son domicile ou son siège à l'étranger.

² La Banque nationale peut refuser son autorisation ou la subordonner à certaines conditions si la conduite d'une politique monétaire conforme à l'objectif l'exige. L'examen des risques liés à ces opérations n'incombe pas à la Banque nationale.

³ La Banque nationale peut, le cas échéant, édicter des dispositions d'exécution en complément de l'ordonnance du Conseil fédéral.

¹⁾ RS 220

Art. 15, 1^{er} al.

¹ Seules les banques qui publient des comptes annuels peuvent accepter des dépôts portant, sous quelque forme que ce soit, la dénomination d'«épargne». Les autres entreprises ne sont pas autorisées à accepter de tels dépôts et il leur est interdit, à propos des fonds déposés chez elles, de faire figurer le mot d'«épargne» dans leur raison sociale ou dans la désignation de leur but social, ou encore de s'en servir à des fins de publicité.

Art. 18, 2^e al.

Abrogé

Art. 23^{ter}, al. 1^{bis} (nouveau)

^{1bis} Afin d'assurer l'application de l'article 3, 2^e alinéa, lettre c^{bis}, et 5^e alinéa, de la présente loi, la Commission des banques peut en particulier suspendre l'exercice des droits de vote attachés aux actions ou parts détenues par des actionnaires ou des associés ayant une participation qualifiée.

Art. 23^{sexies} (nouveau)

¹ La Commission des banques peut demander aux autorités étrangères de surveillance des banques ou des marchés financiers de lui transmettre les informations et les documents nécessaires à l'application de la présente loi.

² La Commission des banques peut transmettre aux autorités étrangères de surveillance des banques ou des marchés financiers des informations et des documents non accessibles au public si ces autorités:

- a. Utilisent ces informations exclusivement à des fins de surveillance directe des banques ou d'autres intermédiaires financiers soumis à autorisation;
- b. Sont liées par le secret professionnel ou le secret de fonction et
- c. Ne transmettent ces informations à des tiers qu'avec l'autorisation préalable de la Commission des banques ou une autorisation générale contenue dans un traité international au sens du 5^e alinéa. Lorsque l'entraide internationale en matière pénale est exclue, aucune information ne peut être transmise à des autorités pénales. La Commission des banques décide en accord avec l'Office fédéral de la police.

³ La loi fédérale sur la procédure administrative¹⁾ est applicable lorsque les informations à transmettre par la Commission des banques concernent des clients individuels d'une banque.

⁴ Sous réserve de réciprocité, le Conseil fédéral peut autoriser dans des traités internationaux, dans le cadre du 2^e alinéa, les autorités de surveillance des banques ayant leur siège dans un Etat partie au traité à procéder elles-mêmes, ou par l'intermédiaire de personnes qu'elles mandatent à cet effet, à des contrôles

¹⁾ RS 172.021

directs auprès des succursales suisses desdites banques. Les autorités étrangères de surveillance doivent cependant informer au préalable la Commission des banques des contrôles qu'elles entendent effectuer.

⁵ Le Conseil fédéral peut, dans le cadre du 2^e alinéa, conclure des traités de coopération avec des autorités étrangères de surveillance.

Art. 46, 1^{er} al., let. f

¹ Celui qui, intentionnellement:

f. Aura indûment accepté des dépôts du public ou des dépôts d'épargne;

II

Dispositions finales

¹ Les personnes physiques ou morales qui, au moment de l'entrée en vigueur de la modification du . . . de la présente loi, détiennent des dépôts du public de façon non conforme à l'article 1^{er}, 2^e alinéa, doivent les rembourser dans le délai de deux ans dès l'entrée en vigueur de la présente modification. La Commission des banques peut, le cas échéant, prolonger ou raccourcir ce délai lorsque des circonstances particulières le justifient.

² Les sociétés financières à caractère bancaire qui, avant l'entrée en vigueur de la présente modification, ont fait appel au public pour recevoir des fonds en dépôt avec l'autorisation de la Commission des banques, sont dispensées de requérir une nouvelle autorisation pour exercer une activité bancaire. Elles doivent se conformer aux prescriptions des articles 4^{bis} et 4^{ter} dans un délai d'une année à compter de l'entrée en vigueur de la présente modification.

³ Dans un délai d'une année à compter de l'entrée en vigueur de la présente modification, les banques sont tenues de se conformer aux dispositions de l'article 3, 2^e alinéa, lettres c^{bis} et d, et de l'article 4, alinéa 2^{bis}.

⁴ Dans un délai de trois ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente modification, les cantons doivent assurer le respect des dispositions de l'article 3, 4^e alinéa, et de l'article 18, 1^{er} alinéa.

⁵ Toute personne physique ou morale qui détient dans une banque une participation qualifiée au sens de l'article 3, 2^e alinéa, lettre c^{bis}, doit communiquer celle-ci à la Commission des banques dans un délai d'une année qui suit l'entrée en vigueur de la présente modification.

⁶ Les banques sont tenues de procéder à la communication annuelle conformément à l'article 3, 6^e alinéa, la première fois une année au plus tard après l'entrée en vigueur de la présente modification.

⁷ Les banques organisées selon le droit suisse doivent, dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente modification, communiquer à la Commission des banques toutes les filiales, succursales, agences et représentations qu'elles ont créées à l'étranger.

III

¹ La présente loi est sujette au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

N36429

**Message du 24 février 1993 sur le programme consécutif au rejet de l'Accord EEE.
Révision de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne Rapport complémentaire
du Département fédéral des finances à l'intention de la Commission de l'écono...**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1994
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	02
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	93.122
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.01.1994
Date	
Data	
Seite	73-88
Page	
Pagina	
Ref. No	10 107 641

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.