Sommaire

Page

Version allemande 4
Statistique en allemand 134
Liste des institutions de révision reconnues 147
Version française 149
Statistique en français 282

Inhaltsübersicht

Seite

Deutsche Fassung 4
Deutscher Statistikteil 134
Verzeichnis anerkannter Revisionsstellen 147
Französische Fassung 149
Französischer Statistikteil 282

Table des matières

Table des matières 150

Abréviations 157

Commission fédérale des banques 158

Vue d'ensemble 159
Introduction 159
Les récents développements dans le domaine financier 159
La surveillance exercée par la Commission des banques 160
Les avoirs en déshérence auprès de banques suisses 161
Les banques 161
Les fonds de placement 163
Les bourses et le commerce des valeurs mobilières 164
Les organismes internationaux 166

I. Thèmes principaux 167

1. Conglomérats financiers 167

2. Mesures à l'encontre des intermédiaires financiers exerçant des activités illicites 168
2.1 Liquidations 168
2.2 Arrêt important du Tribunal fédéral 169
2.3 Mesures provisionnelles ordonnées plus fréquemment 170
2.4 Appel d'offres pour des mandats de liquidateurs ou d'observateurs 170
2.5 Publicité mensongère 171

3. Entraide administrative internationale en matière boursière 172

4. Alliances boursières 176

5. Avoirs en déshérence auprès de banques suisses 178
5.1 Investigations ICEP 178
5.2 Loi fédérale sur les avoirs en déshérence / Directives de l'ASB 181

II. Banques 184

1. Bases légales 184
1.1 Loi sur les banques 184
1.1.1 Statut des banques cantonales 184

1.1.2 Inspections sur place / Surveillance bancaire transfrontalière 184
1.1.3 Insolvabilité bancaire et protection des déposants 185
1.2 Ordonnance sur les banques 186
1.2.1 Indépendance administrative accrue 186
1.2.2 Révision des dispositions sur la liquidité 186

2. Circulaires 186
2.1 Risque de taux (Circulaire CFB 99/1) 186
2.2 Outsourcing (Circulaire CFB 99/2) 187
2.3 Rapport de révision: forme et contenu (Circulaire CFB 96/3) 189
2.4 Directives relatives à la couverture des risques de marché par des fonds propres (Circulaire CFB 97/1) 190
2.5 Information préalable (Circulaire CFB 96/2) 191
2.6 Dépôts du public auprès d'établissements non bancaires (Circulaire CFB 96/4) 191
2.7 Dispositions régissant l'établissement des comptes (DEC-CFB) 192
2.8 Autorisations et annonces obligatoires (Circulaire CFB 92/1) 193

3. Pratique de l'autorité de surveillance 194
3.1 Garantie d'une activité irréprochable 194
3.1.1 Attribution tardive de transactions sur titres 194
3.1.2 Gros risque dû à une transaction imprudente sur valeurs mobilières 194
3.1.3 Blanchiment d'argent et acceptation de fonds provenant de la corruption 195
3.1.4 Autres affaires 196
3.2 Banques en mains étrangères 196
3.3 Fonds propres, répartition des risques et liquidités 197
3.3.1 Emission d'actions privilégiées en USD par les grandes banques (Preferred securities) 197
3.3.2 Examen des modèles 197
3.3.3 Répartition des risques 199
3.4 Révision 199
3.4.1 Etendue de la révision 1998 199
3.4.2 Rapports d'activités des organes de révision bancaire et boursière 200
3.4.3 Devoir de diligence d'une société de révision 201
3.4.3.1 Révision d'un groupe bancaire 201
3.4.3.2 Examen des risques de crédits 201
3.5 Problématique an 2000 en matière informatique 202
3.6 Enquête sur les systèmes de bonus 203
3.7 Grandes banques 204
3.7.1 Politique générale de surveillance 204
3.7.2 Enquêtes particulières 205
3.7.2.1 Enquêtes auprès du CS Group au Japon 205
3.7.2.2 Pertes sur LTCM enregistrées par l'UBS SA 206
3.7.3 Collaboration internationale 207

3.8 Dispositions pénales 207
3.8.1 Arrêt du Tribunal fédéral dans la cause EKO-Bank 207
3.8.2 Rapports entre l'art. 305ter CPS et la Convention de diligence des banques 208

III. Fonds de placement 211

1. Bases légales 211
1.1 Loi sur les fonds de placement 211
1.2 Ordonnance sur les fonds de placement 211
1.3 Ordonnance de la CFB sur les fonds de placement 212

2. Pratique de l'autorité de surveillance 213
2.1 Fonds à risque particulier 213
2.2 Fund-linked Notes 214
2.3 Portefeuilles collectifs internes des banques 216
2.4 Distribution de fonds de placement par des employés externes 216
2.5 Estimations des fonds de placement immobiliers 218
2.6 Plainte 219
2.7 Liste des pays reconnus 220

IV. Bourses et commerce des valeurs mobilières 221

1. Bases légales 221
1.1 Loi sur les bourses 221
1.2 Ordonnance sur les bourses 221
1.3 Règlement de la Commission des offres publiques d'acquisition 222

2. Circulaires 223

3. Surveillance des bourses 223
3.1 Bourse suisse (SWX Swiss Exchange) 223
3.1.1 Réorganisation / Renforcement de l'organe interne de surveillance 223
3.1.2 Révision des règlements 224
3.1.3 Nouveaux segments 226
3.1.4 An 2000 227
3.2 Eurex 228
3.3 Alliances boursières 228
3.4 Bourses étrangères 229
3.4.1 Autorisations 229
3.4.2 Bourses autorisées 229
3.5 Organisations analogues à une bourse 230

3.5.1 Bourse téléphonique de Berne 230
3.5.2 ISMA 231
3.6 Clearing et Settlement 232
3.7 Surveillance du marché 233
3.7.1 Coopération avec des autorités d'instruction pénale cantonales 233
3.7.2 Snake Trading 234
3.7.3 Procédures relatives aux délits d'initiés et aux manipulations de cours 234
3.7.4 Transactions non autorisées en vue de stabiliser les cours 235

4. Surveillance des négociants 237
4.1 Etat de la procédure d'autorisation 237
4.2 Pratique en matière d'autorisations 237
4.2.1 Teneurs de marché 237
4.2.1.1 Allégement des conditions d'autorisation 237
4.2.1.2 Dérivés dans le domaine de l'électricité 238
4.2.2 Publication des comptes 238
4.2.3 Séparation des fonctions entre le conseil d'administration et la direction 239
4.2.4 Fonds propres 240
4.2.5 Prescriptions en matière de répartition des risques 240
4.2.6 Garantie d'une activité irréprochable 240
4.3 Remote Membership 241

5. Publicité des participations 241
5.1 Application pratique 241
5.2 Pratique de l'Instance pour la publicité des participations de la SWX Swiss Exchange .242

6. Offres publiques d'acquisition 243
6.1 Pratique de la Commission des offres publiques d'acquisition 243
6.2 Pratique de la Chambre des offres publiques d'acquisition
de la Commission des banques 244
6.3 Commission des offres publiques d'acquisition / Nominations 244

V. Lettres de gage 246

VI. Thèmes concernant plusieurs secteurs 247

1. Les nouveaux défis de l'E-Banking, l'E-Trading et l'E-Commerce 247

2. Groupe d'experts «Surveillance des marchés financiers» 249

VII. Relations internationales 251

1. Organisations internationales 251
1.1 Banques 251
1.1.1 Comité de Bâle sur le contrôle bancaire 251
1.1.1.1 Aperçu des principaux travaux 251
1.1.1.2 Révision de l'accord sur les fonds propres 252
1.1.1.3 «Highly leveraged institutions» 255
1.1.1.4 Risques de crédit 256
1.1.1.5 Risques en matière de liquidité 257
1.1.1.6 Publication d'informations relatives aux activités de négoce et sur dérivés 258
1.1.1.7 Surveillance transfrontalière 259
1.1.1.8 Problématique an 2000 en matière informatique 260
1.1.2 International Conference of Banking Supervisors 2000 en Suisse 261
1.1.3 Contacts avec des autorités de surveillance étrangères 261
1.1.3.1 Contacts bilatéraux 261
1.1.3.2 Rencontre Quadripartite 261
1.2 Bourses et commerce des valeurs mobilières 261
1.2.1 Conférence annuelle de IOSCO 261
1.2.2 Aperçu des principaux travaux de IOSCO 262
1.2.2.1 Principes relatifs à la surveillance et à la réglementation des marchés 262
1.2.2.2 Conditions de base de la surveillance des marchés 263
1.2.2.3 Collaboration internationale 263
1.2.2.4 An 2000 263
1.2.2.5 Normes d'information, de comptabilité et d'audit internationales (International Disclosure, Accounting and Auditing) 264
1.2.2.6 Modèles de risques de marché 264
1.2.2.7 Hedge Funds and other highly leveraged institutions 265
1.2.2.8 Investment Management 265
1.2.3 Groupes de travail du Technical Committee 266
1.2.3.1 Groupe de travail no 2: Marchés secondaires 266
1.2.3.2 Groupe de travail no 4: Collaboration internationale 266
1.2.3.3 Groupe de travail no 5: Fonds de placement 267
1.2.4 Futures and Options Markets Regulators' Meeting 267
1.3 Fonds de placement 268
1.3.1 IOSCO / Groupe de travail no 5 268
1.3.2 Enlarged Contact Group on the Supervision of Collective Investment Funds 268
1.3.3 Déclaration de collaboration avec la COB 268
1.4 Joint Forum 269
1.5 Financial Stability Forum 269
1.6 GATS/OMC 270

2. Entraide administrative internationale 271
2.1 Echange de lettres avec des autorités étrangères de surveillance 271
2.2 Pratique de la surveillance 272

VIII. Relations avec les autorités et les associations 273

1. Autorités 273
1.1 Autorités de la Confédération 273
1.1.1 Délégation des finances 273
1.1.2 Commissions de gestion 273
1.1.3 Office fédéral des assurances privées 274
1.1.4 Office fédéral de la justice / Loi fédérale sur l'établissement des comptes 275
1.2 Banque nationale suisse 275

2. Associations 276
2.1 Association suisse des banquiers (ASB) 276
2.2 Swiss Funds Association (SFA) 276

IX. Commission des banques et Secrétariat 277

1. Commission des banques 277

2. Secrétariat 277
2.1 Délégation des tâches 277
2.2 Personnel 277

3. Indépendance administrative accrue 278

4. Comptes annuels 279

5. Organigramme 1999 280

6. Organigramme 2000 281

X. Statistiques 282

1. Banques 282
1.1 Affaires traitées 282
1.1.1 Décisions 282
1.1.2 Recommandations 282

1.2 Banques et institutions de révision assujetties à la loi 282
1.2.1 Etat à fin 1999 282
1.2.2 Autorisations délivrées 283
1.2.2.1 Banques organisées selon le droit suisse 283
1.2.2.2 Succursales et agences de banques étrangères 283
1.2.2.3 Représentations 283
1.2.3 Cessation d'activité 284
1.2.3.1 Cessation d'activité en tant que banque 284
1.2.3.2 Cessation d'activité en tant que succursale d'une banque étrangère 284
1.2.3.3 Cessation d'activité en tant que représentant 285
1.2.3.4 Cessation d'activité en tant qu'agence d'une banque étrangère 285
1.2.4 Retrait de l'autorisation 285

2. Fonds de placement 285
2.1 Affaires traitées 285
2.2 Développement des fonds de placement durant l'année 1999 285

3. Bourses et négociants en valeurs mobilières assujettis à la loi 288
3.1 Affaires traitées 288
3.1.1 Décisions 288
3.2 Bourses et négociants en valeurs mobilières assujettis à la loi (sans les banques) 289
3.2.1 Etat à fin 1999 289
3.2.2 Autorisations accordées 290
3.2.2.1 Bourses 290
3.2.2.2 Organisations analogues aux bourses 290
3.2.2.3 Négociants (sans banques) 290
3.2.2.4 Membres étrangers d'une bourse en tant que négociants 291
3.2.2.5 Représentations de négociants étrangers 292
3.2.2.6 Succursales de négociants étrangers 292
3.2.3 Liquidations en rapport avec une activité non autorisée 292

4. Recours au Tribunal fédéral et dénonciations 293
4.1 Recours de droit administratif 293
4.2 Dénonciations aux autorités de poursuite pénale et disciplinaire 293

Abréviations

ATF	Arrêt du Tribunal fédéral suisse
CFB	Commission fédérale des banques
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0)
DEC-CFB	Directives sur les dispositions régissant l'établissement des comptes (art. 23 – 27 OB)
FF	Feuille fédérale
FPRM-CFB	Directives relatives à la couverture des risques de marché par des fonds propres art. 12 l – 12 p OB (Circulaire CFB 97/1)
LB	Loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne du 8 novembre 1934 (Loi sur les banques, RS 952.0)
LBVM	Loi fédérale sur les bourses et le commerce des valeurs mobilières du 24 mars 1995 (Loi sur les bourses, RS 954.1)
LFP	Loi fédérale sur les fonds de placement du 18 mars 1994 (RS 951.31)
LLG	Loi sur l'émission de lettres de gage du 25 juin 1930 (RS 211.423.4)
OB	Ordonnance sur les banques et les caisses d'épargne du 17 mai 1972 (Ordonnance sur les banques, RS 952.02)
OBE	Ordonnance concernant les banques étrangères en Suisse du 21 octobre 1996 (Ordonnance sur les banques étrangères, RS 952.111)
OBVM	Ordonnance sur les bourses et le commerce des valeurs mobilières du 2 décembre 1996 (Ordonnance sur les bourses, RS 954.11)
OBVM-CFB	Ordonnance de la Commission fédérale des banques sur les bourses et le commerce des valeurs mobilières du 25 juin 1997 (Ordonnance sur les bourses de la CFB, RS 954.193)
Oém-CFB	Ordonnance réglant la perception de taxes et d'émoluments par la Commission fédérale des banques du 2 décembre 1996 (RS 611.014)
OFP	Ordonnance sur les fonds de placement du 19 octobre 1994 (RS 951.311)
OFP-CFB	Ordonnance de la Commission fédérale des banques sur les fonds de placement du 27 octobre 1994 (RS 951.311.1)
OJ	Loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (Organisation judiciaire, RS 173.110)
PA	Loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (RS 172.021)
R-CFB	Règlement de la Commission fédérale des banques du 20 novembre 1997 (RS 952.721)
RO	Recueil officiel des lois fédérales
RS	Recueil systématique du droit fédéral

Commission fédérale des banques

Président
Kurt Hauri, docteur en droit

Vice-président
Jean-Pierre Ghelfi

Membres
Rajna Gibson, professeur, docteur en sciences économiques et sociales
René Kästli, professeur, docteur en sciences politiques
(dès le 1er janvier 2000)
Pierre Lardy, docteur en droit
Christian Meier-Schatz, professeur, docteur en droit
(jusqu'au 28 février 1999)
Peter Nobel, professeur, docteur en sciences politiques
Heidi Pfister-Ineichen, docteur en droit

Chambre des offres publiques d'acquisition de la commission des banques
Kurt Hauri, docteur en droit
Pierre Lardy, docteur en droit
Peter Nobel, professeur, docteur en sciences politiques

Secrétariat
Daniel Zuberbühler, avocat, directeur
Autorisations/Fonds de placement: Romain Marti, directeur suppléant
Banques/Négociants en valeurs mobilières: Kurt Bucher, sous-directeur
Grandes banques: Andreas Bühlmann, docteur en sciences économiques et sociales, sous-directeur
Bourses/Marchés: Franz Stirnimann, sous-directeur
Service juridique: Urs Zulauf, docteur en droit, sous-directeur
Controlling/Logistique: Max Nydegger, membre de la direction

Adresse
Schwanengasse 12
Case postale
3001 Berne
Téléphone 031/322 69 11
Telefax 031/322 69 26
E-Mail «Info@ebk.admin.ch»
Site internet: www.cfb.admin.ch

Vue d'ensemble

Introduction

La Commission des banques surveille six domaines du secteur financier. Sa tâche consiste à exercer de manière indépendante la surveillance des banques (art. 23 al. 1 LB), des fonds de placement (art. 56 al. 1 LFP en relation avec l'art. 23 al. 1 LB), des lettres de gage (art. 39 LLG), des bourses (négociants en valeurs mobilières y compris), de la publicité des participations importantes et des offres publiques d'acquisition (art. 34 LBVM en relation avec l'art. 23 al. 1 LB). Cette dernière tâche est exercée en collaboration avec la Commission des offres publiques d'acquisition. La Commission des banques est tenue de présenter au moins une fois par année au Conseil fédéral un rapport sur son activité de surveillance (art. 23 al. 3 LB). En présentant son rapport de gestion 1999, elle se conforme à son obligation légale.

Les récents développements dans le domaine financier

L'année 1999 a été marquée par une évolution rapide dans le domaine financier. Un premier volet de cette évolution concerne l'importance croissante des conglomérats financiers. Ce phénomène concerne la Suisse de près dans la mesure où au moins trois conglomérats financiers d'envergure mondiale, à savoir le Credit Suisse Group, le Zurich Financial Services Group et la Rentenanstalt, y possèdent leur siège principal. Il va sans dire qu'une surveillance appropriée et efficace de ces conglomérats implique nécessairement un système de surveillance consolidée, englobant aussi bien les activités de banque que les activités d'assurance. La Commission des banques a par conséquent intensifié la coopération avec l'Office fédéral des assurances privées, en particulier dans le cadre de l'élaboration d'un système de surveillance consolidée pour le Zurich Financial Services Group. Un deuxième volet de la récente évolution concerne l'internationalisation croissante des marchés financiers. Ce phénomène est avant tout dû au développement fulgurant de la technologie informatique et des moyens de communication. Il se traduit par des fusions, des alliances et des accords de coopération aussi bien dans le domaine des bourses que dans celui des organismes en charge de la compensation et du règlement. Il s'exprime également dans le nombre croissant de bourses et de négociants en valeurs mobilières cherchant à développer leurs activités en dehors du pays de leur siège principal. Un autre volet de cette évolution s'articule autour du développement spectaculaire de la technologie Internet. Internet a engendré toute une gamme de nouvelles formes de prestations de services, qui peuvent se résumer sous les termes de commerce électronique, de services bancaires électroniques et de négoce électronique. Cette évolution a créé, aussi bien pour les établissements surveillés par la Commission des banques que pour le public, de nouvelles opportunités et de nouveaux risques. Afin de combler d'éventuelles lacunes dans le domaine réglementaire et d'accroître la sécurité juridique, la Commission des banques abordera les défis engendrés par Internet d'une manière systématique. Il faut enfin évoquer dans ce cha-

pitre le groupe d'experts Zufferey, nommé par le Chef du Département fédéral des finances, dont la mission consiste, d'une part, à analyser les forces et les faiblesses de l'actuel système de surveillance et, d'autre part, à examiner s'il convient d'assujettir à une surveillance étatique certaines activités non réglementées à l'heure actuelle.

La surveillance exercée par la Commission des banques

La Commission des banques a poursuivi en 1999 ses activités dans le domaine de la surveillance des marchés financiers, traduisant ainsi clairement sa volonté de vouloir maintenir la qualité de la place financière suisse. Elle a été amenée à diverses reprises à intervenir à l'encontre d'intermédiaires financiers exerçant des activités illicites. Trente liquidations forcées ont ainsi été prononcées au cours de l'année 1999, dont onze en application de la loi sur les bourses et dix-neuf en application de la loi sur les banques. Le Tribunal fédéral a par ailleurs rejeté le 19 novembre 1999 les recours de quatre sociétés qui avaient été mises en liquidation en 1997, confirmant ainsi les décisions de dissolution et de liquidation de la Commission des banques. Il s'agissait de sociétés qui s'étaient annoncées à l'autorité de surveillance en qualité de négociants en exercice au cours de l'année 1997, mais qui ne remplissaient manifestement pas les standards applicables dans ce domaine. Outre ces liquidations, la Commission des banques a nommé en 1999 un observateur dans douze cas concernant 24 sociétés. Cette façon de procéder est particulièrement utile lorsque les informations qui sont fournies par une société mise en examen sont insuffisantes ou contradictoires. En outre, la Commission des banques a interdit, sous la menace de sanctions pénales, à un établissement non assujetti à sa surveillance, mais dont l'activité avait été examinée afin de vérifier ce non-assujetissement, d'affirmer dans sa publicité ou dans ses relations avec des clients que la Commission des banques exerce un contrôle sur lui.

En ce qui concerne la surveillance des marchés, la Commission des banques est intervenue au cours de l'année 1999 à l'encontre d'un établissement bancaire qui avait effectué auprès de la Bourse suisse des transactions fictives, plus précisément des wash sales, enfreignant ainsi l'exigence d'une activité irréprochable. Toujours dans le cadre de la surveillance du marché, la Commission des banques a mis en place un programme de coopération avec le ministère public du canton de Zurich, en définissant notamment les modalités relatives à l'échange d'informations et à la possibilité de participer aux actes d'instruction de l'autre autorité.

Diverses autorités étrangères de surveillance ont confirmé à la Commission des banques qu'elles étaient en mesure de respecter les conditions auxquelles la loi sur les bourses soumet l'entraide administrative. En outre, des contacts directs ont eu lieu avec des autorités étrangères dans le but de discuter de problèmes communs. D'une manière générale, la Commission des banques cherche à donner suite, lorsque les

conditions légales sont remplies, au nombre croissant de demandes qui lui sont adressées. Le traitement de ces demandes implique toutefois beaucoup de travail. Jusqu'à présent, la Commission des banques a rendu 46 décisions, portant sur 28 affaires, dont 25 ont fait l'objet d'un recours au Tribunal fédéral.

Les avoirs en déshérence auprès de banques suisses

L'Independent Committee of Eminent Persons (ICEP, Commission Volcker) a conclu au cours de l'année 1999 les investigations menées auprès des banques suisses et a présenté le 6 décembre 1999 son rapport final au public. L'ICEP a identifié environ 54 000 comptes qui présentent un «lien vraisemblable ou possible avec des victimes du nazisme», en précisant toutefois qu'il n'existe pas de preuve concluante que les titulaires de ces comptes étaient effectivement des victimes de l'holocauste. Les investigations de l'ICEP n'ont en effet révélé des indices probants à ce sujet que pour approximativement 1200 comptes. Sur la base des résultats obtenus, l'ICEP a notamment recommandé de réunir les différentes banques de données relatives aux comptes bancaires datant du temps de la seconde guerre mondiale, et de publier une liste supplémentaire contenant environ 25 000 comptes bancaires. La Commission des banques a exercé en premier lieu une fonction de haute surveillance dans le cadre de tout le processus d'investigation. Elle se prononcera sur les recommandations de l'ICEP au cours du premier trimestre de l'an 2000. Sur le plan législatif, un projet relatif à une loi fédérale sur les avoirs en déshérence est actuellement en consultation auprès des offices concernés. L'Association suisse des banquiers a en outre élaboré des nouvelles directives concernant le traitement des avoirs sans nouvelles. Il est prévu que les anciennes directives relatives à cette matière seront remplacées à partir du 1er juillet 2000.

Les banques

Parmi les autres évènements qui ont touché le monde bancaire suisse en 1999, il faut relever un certain nombre de modifications légales et réglementaires. C'est ainsi que la modification de la loi sur les banques relative au statut des banques cantonales est entrée en vigueur le 1er octobre 1999. Les critères constitutifs des banques cantonales sont désormais une base légale dans le droit cantonal ainsi que la participation du canton à plus d'un tiers du capital et des droits de vote. A l'inverse, la garantie de l'Etat ne figure plus parmi les critères constitutifs d'une banque cantonale. Toutes les banques cantonales, y compris celles qui bénéficient d'une garantie intégrale de l'Etat, sont désormais obligatoirement soumises à la surveillance de la Commission des banques. Le nouvel article 23septies LB est également entré en vigueur 1er octobre 1999. Cette nouvelle disposition accorde à la Commission des banques le pouvoir de procéder à des contrôles auprès des établissements étrangers de banques suisses.

A l'inverse, les contrôles nécessaires à la surveillance consolidée effectués par des autorités de surveillance étrangères, auprès des établissements suisses de banques étrangères, sont à présent autorisés à certaines conditions. Une disposition analogue relative aux bourses et aux négociants a par ailleurs été insérée dans la loi sur les bourses. La nouvelle circulaire de la Commission des banques 99/1 concernant la mesure, la gestion et la surveillance des risques de taux d'intérêt est par ailleurs entrée en vigueur le 1er juillet 1999. La circulaire concrétise les principes pour la gestion du risque de taux d'intérêt qui ont été élaborés par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, en définissant les exigences minimales que toute banque doit désormais respecter. La nouvelle circulaire de la Commission des banques 99/2 relative à l'outsourcing, qui définit entre autres les conditions auxquelles les solutions d'externalisation sont admissibles sans approbation formelle de la Commission des banques, est quant à elle entrée en vigueur le 1er novembre 1999. En outre, un certain nombre de circulaires existantes ont été modifiées ou abrogées en 1999.

Deux cas concernant le non-respect des exigences relatives à la garantie d'une activité irréprochable méritent d'être évoqués. Le premier cas concerne la violation des devoirs de diligence et de loyauté par un membre de la direction d'un négociant en valeurs mobilières. Le comportement de cette personne avait permis que des transactions en valeurs mobilières, qui avaient été effectuées pour le compte de clients gérés par un gestionnaire externe, avaient fréquemment été attribuées et décomptées avec un retard inacceptable. Le second cas concerne un dépassement de la limite maximale applicable aux gros risques dont la Commission des banques n'a été informée que tardivement. Ce dépassement résulte d'une transaction en valeurs mobilières effectuée par un organe qui a outrepassé ses compétences. Dans ce cas, la Commission des banques a prononcé des mesures disciplinaires à l'encontre de l'établissement et a déposé plainte pénale contre les personnes concernées.

En matière de fonds propres, la Commission des banques a autorisé les deux grandes banques suisses à élargir leur gamme d'instruments constituant les fonds propres de base par des actions privilégiées émises par des sociétés filiales spécialement créées à cette fin. Ces actions privilégiées permettent de créer au niveau du groupe bancaire en question des fonds propres de base qui peuvent être libellés en une monnaie quelconque. Il a par ailleurs été possible de vérifier auprès de cinq banques leurs modèles internes d'agrégation des risques de marché. Ces banques ont ainsi reçu l'autorisation définitive de la Commission des banques pour utiliser leurs modèles internes afin de calculer les exigences de fonds propres nécessaires à la couverture des risques de marché. En ce qui concerne la répartition des risques, une banque a présenté une requête tendant à constater qu'un important groupe actif dans le commerce de détail, se composant de diverses coopératives régionales, ne constituait pas un groupe de contreparties liées. La Commission des banques a rejeté cette requête mais a autorisé la banque à ramener l'engagement global du

groupe de commerce de détail dans la limite légale maximum jusqu'au 31 décembre 2001. Le Tribunal fédéral a rejeté le recours et confirmé cette décision.

La Commission des banques a également été amenée à examiner le respect du devoir de diligence qui incombe aux sociétés de révision. Dans une affaire, il s'agissait d'examiner si l'institution de révision de l'ancienne UBS avait, dans le cadre de l'unité de négoce Global Equity Derivatives Business (GEDE), exercé son mandat avec la diligence requise d'un réviseur sérieux et qualifié. A ce sujet, les investigations de la Commission des banques ont permis de relever des défauts au niveau de l'exécution du mandat de révision. Comme la société de révision avait déjà réalisé les modifications nécessaires au sein de son organisation, la Commission des banques a renoncé à prononcer des mesures. Un second cas concernait la société de révision de la Bank Globo AG, a qui la Commission des banques a retiré l'autorisation d'exercer son activité au mois de décembre 1998. La question se pose de savoir si la société de révision n'aurait pas dû reconnaître et soulever à un stade antérieur les problèmes rencontrés par cette banque. A l'heure actuelle, la procédure administrative relative à cette question n'est pas encore achevée.

En ce qui concerne les deux grandes banques UBS SA et Credit Suisse Group un système d'entretiens trimestriels entre les directions des deux banques et le service chargé de leur surveillance a été mis en place en 1999. Une première «supervisory visit» a eu lieu à Londres et à New York. Les filiales du Credit Suisse Group sises au Japon ont fait l'objet d'enquêtes particulières de la part de la Financial Supervisory Agency japonaise. Cette dernière a constaté qu'un certain nombre d'infractions et d'irrégularités ont été commises au sein de ces entités. L'autorité de surveillance japonaise a prononcé diverses sanctions disciplinaires à l'encontre de ces filiales japonaises. La Commission des banques, qui a maintenu durant toute l'enquête un contact étroit avec l'autorité de surveillance japonaise, a par la suite chargé une société indépendante de réviser le domaine Legal and Compliance de l'ensemble du Credit Suisse Group. La Commission des banques a pu clore l'enquête relative aux pertes subies en automne 1998 dans le cadre de l'engagement de l'UBS SA auprès du Hedge-Fund Long-Term-Capital-Management (LTCM). L'enquête n'a pas révélé de nouveaux faits essentiels. La Commission des banques avait chargé le 1er juillet 1998 la société de révision de la nouvelle UBS SA d'examiner le département de négoce de celle-ci. Cette révision, qui avait initialement été ordonnée à la suite des pertes GEDE, a été étendue aux pertes LTCM. Cet examen a permis de constater que le département de négoce de la nouvelle UBS SA est désormais conforme aux usages de la profession applicables en la matière.

Les fonds de placement

La débâcle susmentionnée du Hedge-Fund LTCM avait temporairement effacé

l'intérêt pour les placements alternatifs. La Commission des banques n'en a pas moins été amenée à autoriser en 1999 plusieurs fonds à risque particulier et à affiner sa pratique sur des sujets précis. Ainsi et pour la première fois, elle a autorisé un Fund-of-Funds étranger à faire administrer certains placements par des gérants externes sous forme de dépôts gérés, sans limitation de pourcentage. Cette autorisation a cependant été assortie d'un certain nombre de conditions très strictes. A côté de ses activités dans le domaine des autorisations, la Commission des banques a également dû régler certaines situations. Le premier problème qui s'est posé concernait la publicité relative aux portefeuilles collectifs internes des banques. Plusieurs établissements bancaires soumis à la surveillance de la Commission des banques présentaient en effet sur Internet des portefeuilles collectifs internes réservés à la clientèle sous gestion. Ayant constaté que la publicité pour ce genre d'instruments créait un appel au public expressément interdit par la loi sur les fonds de placement, la Commission des banques a exigé la suppression immédiate de toute référence aux portefeuilles collectifs internes sur les sites Internet ou sur tout autre support destiné au public. Un second problème qui a nécessité l'intervention de la Commission des banques concernait la distribution de fonds de placement par des employés externes. Un distributeur autorisé agissait par l'intermédiaire d'employés externes liés par un contrat de travail. Lors de l'octroi de l'autorisation, ce distributeur n'occupait qu'un nombre restreint de collaborateurs. Par la suite, plus de 80 employés externes ont été engagés, tandis que l'organisation interne du distributeur est restée quasiment inchangée. L'autorité de surveillance a considéré que la disproportion évidente entre l'organisation interne du distributeur et le nombre de ses employés externes constituait une utilisation abusive de l'autorisation de distribution et a obligé le distributeur à mettre fin à tous les contrats des employés externes.

Les bourses et le commerce des valeurs mobilières

La révision du 8 décembre 1997 de l'ordonnance sur les banques relative aux fonds propres nécessaires pour les risques de marché a complété l'ordonnance sur les bourses avec une exigence de base en matière de fonds propres applicable aux négociants en valeurs mobilières qui n'ont pas d'autorisation bancaire. A la suite d'une proposition de la Commission des banques, le Conseil fédéral a décidé, le 27 octobre 1999, de modifier la réglementation relative à cette exigence de base, en réduisant, d'une part, le taux servant au calcul des fonds propres à un quart des coûts complets annuels, et en précisant, d'autre part, que l'exigence de base ne s'applique que lorsque les exigences en matière de fonds propres selon l'article 12 OB sont moins élevées et que les fonds propres de base selon l'article 11a OB représentent moins de CHF 10 mio.

Des changements importants sont intervenus dans l'organisation de la Bourse suisse au cours de l'année 1999. Outre les modifications effectuées au niveau de la

direction générale, il faut évoquer l'intégration du service de la surveillance des marchés à l'organe interne de surveillance, qui englobe par ailleurs également le service Enforcement and Compliance. La Bourse suisse a en outre révisé l'ensemble de ses règlements en 1999. Les négociants en valeurs mobilières admis auprès de la Bourse suisse ne deviennent ainsi plus automatiquement membre de l'association «Bourse suisse de valeurs mobilières», mais acquièrent le statut contractuel de participants. Les participants peuvent, mais ne doivent plus devenir membres associés de la Bourse suisse. Après avoir lancé le 31 juillet 1998 le nouveau segment des euro-obligations, la Bourse suisse a créé en été 1999 le nouveau segment destiné aux sale and repurchase agreements (Repo) ainsi que le nouveau segment SWX New Market.

Dans le domaine des autorisations, la Commission des banques a autorisé le 28 avril 1999 le Berner Börsenverein (Telefonbörse Bern) à exercer une activité en tant qu'organisation analogue à une bourse. Cette décision a été motivée par le souci d'assujettir à la surveillance de la Commission des banques une structure qui ne réunit pas tous les éléments de la définition d'une bourse, mais qui en porte néanmoins certains traits caractéristiques. Divers teneurs de marché de la bourse de dérivés Eurex ont déposé des requêtes pour être autorisés en tant que négociants en valeurs mobilières. La Commission des banques a donné suite à ces requêtes, en adaptant toutefois les modalités et les exigences contenues dans ces décisions aux caractéristiques particulières d'un teneur de marché, limitant cependant les autorisations aux activités du market making. En outre, la Commission des banques a donné une autorisation de teneur de marché et de fournisseur de dérivés à une filiale d'une entreprise produisant de l'énergie, permettant ainsi à cette filiale d'intervenir sur le marché des dérivés relatifs à l'énergie électrique. La Commission des banques a enfin précisé le concept de séparation des fonctions entre le conseil d'administration et la direction pour les négociants en valeurs mobilières. Elle a relevé que la condition générale d'une organisation appropriée impose, suivant la taille du négociant, une telle séparation de fonctions, et ceci malgré l'absence de dispositions légales expresses relatives à ce point.

En ce qui concerne la publicité des participations, force a été de constater qu'aussi bien les sociétés concernées que leurs actionnaires ne respectaient pas suffisamment les prescriptions applicables en la matière. Par un courrier adressé à toutes les sociétés concernées ainsi que par un communiqué de presse destiné aux actionnaires, la Commission des banques a informé qu'elle prendra désormais des mesures à l'encontre des sociétés et actionnaires ne respectant pas leurs obligations en la matière. Dans le domaine des offres publiques d'acquisition, l'offre de LVMH Moët Hennessy Louis Vuitton, Paris, portant sur les actions nominatives de TAG Heuer International SA, Luxembourg, mérite d'être relevée. La Commission des offres publiques d'acquisition avait édicté une recommandation constatant que la loi sur les bourses ne s'appliquait pas à cette offre. Dans le délai prévu à cet effet, la Chambre des offres publiques d'acquisition de la Commission des banques a déclaré vouloir statuer

elle-même en la matière. Dans sa décision, la Chambre a constaté que TAG Heuer International SA, dont les actions nominatives sont uniquement cotées en Suisse, était exclusivement dirigée à partir de la Suisse, où elle développait par ailleurs en grande partie ses activités. Par conséquent, la Chambre des offres publiques d'acquisition a qualifié TAG Heuer International SA de société suisse au sens de l'article 22 LBVM, en déclarant le droit suisse des offres publiques d'acquisition applicable en la matière.

Les organismes internationaux

Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire a poursuivi ses travaux concernant la révision des prescriptions en matière de fonds propres. Le Comité de Bâle a ainsi publié le 3 juin 1999 un document intitulé «A New Capital Adequacy Framework». Ce dernier contient un projet de révision de l'ancien Accord sur les fonds propres datant de 1988. Le nouvel Accord sur les fonds propres, qui est avant tout destiné aux banques au champ d'activité international, tend à renforcer la sécurité et la fiabilité du système financier, à améliorer l'égalité en matière de concurrence et à mieux percevoir les différents risques. Les autres activités du Comité de Bâle concernaient les conclusions tirées des turbulences subies par les marchés financiers internationaux. Le Comité de Bâle a également poursuivi ses travaux relatifs aux principes, directives et «best practice papers». Le Comité de Bâle a enfin élaboré un catalogue de critères permettant de vérifier le respect des 25 «principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace».

Le Technical Committee de IOSCO a élaboré en 1999 un rapport intitulé «Supervisory Framework for Markets». Ce rapport est fondé sur les «Core Principles» de IOSCO et contient, à l'attention des autorités de surveillance des marchés, des directives concernant la mise en place et l'application d'une surveillance efficace des marchés.

I. Thèmes principaux

1. Conglomérats financiers

Au niveau international, la réforme législative du système bancaire américain qui se caractérise par la séparation traditionnelle entre banques, banques d'investissement et assurances («Glass-Steagall Act») représente un événement majeur. Grâce au «Gramm-Leach-Bliley Financial Services Modernization Act» du 12 novembre 1999, les entreprises américaines ont désormais la possibilité de développer l'ensemble des activités financières.

La tendance au regroupement des banques et des assurances est perceptible en Suisse au-delà du Credit Suisse Group et du Zurich Financial Services Group (cf. Rapport de gestion 1998 p. 147 ss). L'achat de la Banca del Gottardo par la Rentenanstalt et celui de la Banca della Svizzera Italiana par la société d'assurance italienne Generali Assicurazioni constituent des exemples démontrant que le secteur des assurances s'oriente de plus en plus vers la finance globale. Cette tendance n'a pas uniquement pour but la réunion de différents secteurs d'activité au sein d'un groupe en vue de diversifier les risques et les rendements. Il s'agit aussi d'utiliser ponctuellement les canaux de vente supplémentaires générés par le «Cross Selling» pour la commercialisation des produits d'assurances et bancaires.

Cette tendance aux conglomérats financiers a suscité, tant en Suisse qu'au niveau international, une prise de conscience du secteur de la surveillance des assurances l'incitant à prendre en considération l'ensemble de l'activité des groupes d'assurances et les conglomérats financiers. Contrairement au secteur bancaire, il n'existe malheureusement pas encore de règles applicables à un groupe d'assurances. L'Office fédéral des assurances privées (OFAP) devra profiter d'une révision ciblée de la loi sur la surveillance des institutions d'assurance privées (LSA) en vue de la mise en place d'instruments plus concrètement orientés sur la solvabilité des compagnies d'assurances. Quant au groupe d'experts «Surveillances des marchés financiers» (cf. chiffre VI/2), il est chargé d'examiner l'organisation de la surveillance en général et de donner des impulsions concrètes pour la surveillance des conglomérats financiers.

La Commission des banques a reçu, pour l'exercice 1998, la première fois un rapport de révision bancaire pour le CS Group en plus des rapports individuels des entités bancaires de ce groupe. La séparation complète jusqu'à ce jour du contrôle interne et externe (inspectorat et société de révision externe) entre le sous-groupe d'assurance et toutes les autres entités du CS Group justifie que la Commission des banques s'est penchée particulièrement sur les risques liés au groupe Winterthur. A cet effet, la Commission des banques a renforcé sa collaboration avec le groupe d'assurance concerné et l'OFAP en vue d'approfondir, sur la base de l'exemple concret, le profil de risques des opérations d'assurance.

Les travaux de mise en place d'un concept de surveillance du Zurich Financial Servi-

ces (ZFS) par l'OFAP, autorité suisse de surveillance de ce groupe, se sont révélés plus longs que prévu et n'ont pas pu être achevés à fin 1999.

2. Mesures à l'encontre des intermédiaires financiers exerçant des activités illicites

2.1 Liquidations

En 1999 également, la Commission des banques a été contrainte d'intervenir à plusieurs reprises contre des intermédiaires financiers exerçant des activités illicites (cf. Rapport de gestion 1998 p. 142 ss). Elle a prononcé onze liquidations en application de la loi sur les bourses et dix-neuf liquidations (concernant cinq affaires) fondées sur la loi sur les banques.

A la fin de l'année 1998 déjà, la Commission des banques avait été rendue attentive à l'activité de la société anonyme OCH Ost Com Holding. Cette société était débitrice d'emprunts par obligation qui n'étaient plus conformes à la loi depuis l'entrée en vigueur de la modification de la loi et de l'ordonnance sur les banques du 1er février 1995. A l'instar de la société anonyme Unia Industrie Holding, qui était par ailleurs une filiale de OCH Ost Com Holding, cette dernière avait également émis, au moins depuis décembre 1994, un emprunt qui ne respectait pas les prescriptions du code des obligations. Le délai transitoire prévu par la loi sur les banques pour rembourser l'emprunt ou l'adapter aux nouvelles dispositions s'était écoulé sans avoir été utilisé. Plus de 5000 investisseurs, pour la plupart de nationalité allemande, avaient souscrit des obligations. Le volume de l'emprunt, y compris les intérêts échus, se montait à DEM 85 millions. Depuis le début de l'année 1998, la société avait tenté, sans succès, de rembourser l'ensemble des investisseurs. Des démarches visant à ne satisfaire que les investisseurs qui réclamaient le versement en liquide de leurs obligations dénoncées s'étaient également soldées par un échec en raison de l'impossibilité pour la société d'obtenir une garantie bancaire couvrant le montant des obligations dénoncées. La décision de mise en liquidation a fait l'objet d'un recours au Tribunal fédéral qui l'a confirmée (cf. Bulletin CFB 38 p. 25). Au cours de la liquidation, il s'est par ailleurs avéré que tous les actifs de la société étaient sans valeur ou avaient déjà été aliénés à des tiers, de sorte que la faillite de la société a finalement été prononcée.

En ce qui concerne le champ d'application de la loi sur les bourses, différentes sociétés ont été mises en liquidation en 1999 parce qu'elles agissaient en qualité de négociant en valeurs mobilières sans disposer de l'autorisation adéquate et plaçaient des fonds de leurs clients en leur propre nom. A la différence des liquidations prononcées en 1998 (cf. Rapport de gestion 1998 p. 143), il s'agit presque exclusivement de sociétés qui ont commencé leur activité après le 1er février 1997 seulement et qui ne pouvaient donc pas se prévaloir des dispositions transitoires de la loi sur les

bourses. Dans la majorité des cas, les responsables des sociétés concernées agissaient en connaissance des dispositions légales et de l'illégalité de leurs activités. En règle générale, ils ont en outre été poursuivis par les autorités pénales pour des délits de droit commun.

2.2 Arrêt important du Tribunal fédéral

En novembre 1997, la Commission des banques avait mis en liquidation neuf sociétés qui s'étaient annoncées en qualité de négociants en valeurs mobilières existants en application des dispositions transitoires mais qui violaient de manière grossière les règles de comportement envers leurs clients et n'offraient par conséquent pas toutes les garanties d'une activité irréprochable (cf. Rapport de gestion 1997 p. 184). Quatre de ces sociétés ont recouru contre cette décision auprès du Tribunal fédéral. Celui-ci a rejeté le recours par arrêt du 19 novembre 1999.

Selon le Tribunal fédéral, les sociétés en cause ont été assujetties à juste titre à la loi sur les bourses comme le prévoit la pratique de la Commission des banques en ce qui concerne les négociants qui ont plus de vingt clients. Le fait que la loi sur les bourses prévoit un retrait d'autorisation qui entraîne la liquidation de la société (art. 35 et 36 LBVM) a été considéré comme une base légale suffisante pour mettre en liquidation une société qui agit sans autorisation dans un domaine nécessitant une telle autorisation. Le Tribunal fédéral a constaté qu'aucune mesure efficace ne serait possible à l'encontre des négociants agissant sans autorisation si la liquidation n'était pas admise dans de tels cas. Un tel procédé ne serait pas compatible avec la nécessité de protéger les investisseurs.

Le Tribunal fédéral a par ailleurs clairement affirmé que les conditions pour la mise en liquidation étaient données dès lors que les quatre entreprises violaient les obligations de diligence, de fidélité et d'information en prélevant des commissions de 35% de la valeur investie et en recourant à du personnel sans qualification. La mesure ordonnée s'est enfin avérée proportionnelle puisqu'il s'agissait de mettre un terme à une menace grave pour les investisseurs potentiels et la confiance placée dans la place financière suisse. Aux yeux du Tribunal fédéral, cela justifie que le délai transitoire de deux ans pour s'adapter à la nouvelle législation n'ait pas été accordé aux dites sociétés.

Le Tribunal fédéral a enfin relevé que la Commission des banques doit en tous les cas respecter les garanties procédurales, notamment celle du droit d'être entendu, dès lors que la mise en liquidation a des conséquences extrêmement graves sur le destin des sociétés concernées. Le Tribunal fédéral s'est demandé dans quelle mesure quelques éléments probatoires, que la Commission des banques n'avait reçus que peu de temps avant de rendre sa décision, auraient néanmoins dû être portés à la connaissance des sociétés concernées. La procédure aurait cependant été prolongée et les

investisseurs mis en péril. Le fait de se prévaloir de cette erreur de procédure a cependant été qualifié d'abusif et rejeté. Les sociétés avaient au surplus eu l'occasion de faire valoir leurs moyens au cours de la procédure par-devant le Tribunal fédéral.

2.3 Mesures provisionnelles ordonnées plus fréquemment

La Commission des banques doit donner suite aux indices relatifs à une activité non autorisée de négoce en valeurs mobilières. Lorsqu'elle constate une telle activité non autorisée de négociant en valeurs mobilières, elle peut prononcer la mise en liquidation de la société. Lorsque des indices donnent à penser qu'une société exerce une activité de négociant sans disposer de l'autorisation adéquate et recrute à cet effet des investisseurs en Suisse ou à l'étranger en acceptant des fonds de ces derniers, il peut être d'un intérêt déterminant pour ces investisseurs que la situation effective fasse l'objet d'une enquête approfondie effectuée par l'autorité de surveillance ou une personne qu'elle aura mandaté à cet effet. Lorsque les faits recueillis et les déclarations reçues de la société sont contradictoires ou incomplètes, ce n'est qu'en procédant à une enquête sur place que la Commission des banques peut avoir une vue complète de la situation et se faire une image objective et exhaustive de l'activité exercée par la société et de la mise en danger éventuelle des investisseurs. La nomination d'un observateur est particulièrement recommandée lorsque les circonstances donnent à penser que la société en cause ne contribue pas avec la sincérité souhaitée à l'établissement des faits ou qu'il faut craindre que les fonds disponibles soient soustraits à la disposition des investisseurs. Lorsque ces enquêtes permettent de constater qu'une activité de négociant est effectivement exercée, cette mesure permet en outre de prendre les dispositions nécessaires pour protéger les avoirs des clients et limiter la liberté de disposition des organes de la société. A la lumière de l'arrêt du Tribunal fédéral du 19 novembre 1999, une telle mesure permettra également d'ordonner les mesures conservatoires nécessaires pour protéger les investisseurs pendant qu'un droit d'être entendu étendu est accordé à la société concernée.

En prolongement de sa pratique introduite en 1997 (cf. Rapport de gestion 1997 p. 184, Bulletin CFB 33 p. 15 ss), la Commission des banques a nommé en 1999 dans douze cas concernant 24 sociétés un observateur chargé d'établir l'activité exercée. Dans deux tiers des cas les constatations de l'observateur ont permis d'établir l'exercice d'une activité non autorisée et de fonder la mise en liquidation. Une seule de ces décisions a été attaquée par-devant le Tribunal fédéral et n'a pas encore force de chose jugée.

2.4 Appel d'offres pour des mandats de liquidateurs ou d'observateurs

Jusqu'à présent, les mandats de liquidateurs et d'observateurs étaient en règle générale confiés à des sociétés de révision agrées en matière bancaire ou boursière.

L'attribution avait lieu de cas en cas. Depuis un certain temps cependant, elle est précédée d'un appel d'offres limité.

La Commission des banques a récemment modifié la procédure de choix des observateurs et liquidateurs afin de pouvoir juger et comparer la qualité et les coûts des mandats de manière objective. Dans les affaires complexes comportant des éléments internationaux ainsi que dans les liquidations de banques autorisées, l'infrastructure et le savoir-faire des grandes sociétés de révision bancaire sont indispensables. En ce qui concerne les affaires simples ou de peu d'importance, l'habileté de liquidateurs expérimentés est suffisante. Les connexions internationales et l'expérience de la révision bancaire ne sont pas nécessaires. Ces mandats sont par conséquent ouverts à un cercle plus large de personnes, ce qui influence également les honoraires portés en compte.

Au vu de ces réflexions, la Commission des banques a publié en juillet 1999 une annonce invitant tous les intéressés potentiels à lui faire parvenir une offre détaillée comportant un certain nombre d'indications minimales. Plus de 40 offres ont été déposées. La moitié provient d'études d'avocats et l'autre de sociétés fiduciaires et d'experts comptables indépendants. Les offres ont été évaluées selon différents critères (expérience en matière de liquidations par voie de faillite, expérience bancaire, tarifs, connexions internationales, nombre de collaborateurs, qualification des responsables de mandats). Les offrants qui remplissaient les exigences minimales considérées comme nécessaires se verront offrir une collaboration dans le cadre d'un mandat spécifique dès que l'occasion se présentera.

Dans l'intérêt de la collaboration future avec les offrants qui entrent en ligne de compte, la Commission des banques organisera au printemps 2000 un séminaire de formation. Ce séminaire aura pour but de rencontrer les personnes concernées et de leur transmettre les connaissances spécifiques indispensables.

2.5 Publicité mensongère

Dans de nombreux cas où la Commission des banques examine l'activité d'une entreprise active dans le domaine financier, elle arrive à la conclusion qu'aucune activité sujette à autorisation n'est exercée. Une société qui a fait l'objet d'un tel contrôle n'est pas soumise à la surveillance de la Commission des banques. Elle n'est donc pas autorisée à se prévaloir d'une telle surveillance et ne peut pas prétendre dans sa publicité qu'elle fait l'objet d'un contrôle. Il s'agit d'une irrégularité majeure lorsque les clients ont l'impression qu'ils ont affaire à un établissement contrôlé par l'autorité de surveillance alors que tel n'est pas le cas. Il est par conséquent d'usage que les sociétés qui ont fait l'objet d'un contrôle quant à leur activité soient avisées que toute indication relative au contrôle de l'établissement par la Commission des banques doit être évitée dans la publicité et les relations d'affaires avec les clients.

Dans un cas, la Commission des banques a dû constater qu'une société dont l'assujettissement avait été nié, a remis en juillet 1999 à ses clients une déclaration relative aux risques des transactions à terme dans laquelle il était mentionné que l'entreprise était soumise depuis le 1er janvier 1998 à la surveillance de la Commission des banques à Berne, qui contrôlait que les fonds propres de la société étaient appropriés au volume des affaires et aux risques des opérations effectuées. Dans une décision (cf. Bulletin CFB 38 p. 18), la Commission des banques a interdit à cette société de faire sa publicité en se référant à un contrôle par la Commission des banques. Elle a mis les frais à la charge de la société et l'a menacée des peines de l'art. 292 CPS en cas de récidive. La société a en outre été invitée à supprimer toute indication relative à une activité surveillée et à la Commission des banques de ses documents contractuels. Interdiction lui a enfin été faite d'effectuer des indications orales dans ce sens. Elle a en outre été contrainte d'indiquer à tous les destinataires de ses prospectus publicitaires que ceux-ci contenaient une mention erronée et de faire confirmer le respect de cette injonction par un réviseur particulièrement qualifié. La société a exécuté cette décision.

3. Entraide administrative internationale en matière boursière

Les nouvelles tâches dévolues par le législateur à la Commission des banques en matière d'entraide administrative internationale (art. 38 LBVM) ont notablement intensifié les contacts avec les autorités étrangères et entraîné un important accroissement de travail. La Commission des banques doit faire face à de nombreuses demandes des autorités étrangères de surveillance des bourses et des marchés financiers relatives à des transactions sur leurs marchés, notamment concernant des clients des établissements financiers suisses.

La fourniture d'informations à une autorité étrangère est soumise à trois principes de base selon lesquels cette autorité doit être tenue au secret professionnel, ne peut utiliser les informations que dans un but de surveillance des bourses et du commerce des valeurs mobilières et ne peut les retransmettre qu'avec l'accord préalable de la Commission des banques. Les dispositions légales ne contiennent pas d'indication sur la manière dont la Commission des banques doit s'assurer que ces conditions seront respectées par l'autorité étrangère. La Commission des banques procède de deux façons selon que l'on peut s'attendre à des demandes régulières ou très occasionnelles d'une autorité. Dans le premier cas, elle se fait remettre par l'autorité étrangère une déclaration générale décrivant ses domaines d'activités et de compétence, qui atteste en outre que l'autorité est juridiquement habilitée à respecter les conditions du droit suisse et qu'elle en a la volonté. Cette déclaration aboutit en général à un échange de lettres car la Commission des banques est naturellement prête à fournir une déclaration similaire si l'autorité étrangère le requiert (cf. ch. VII/2.1). Dans la seconde hypothèse, une déclaration spéciale simplifiée est exigée

pour chaque requête. Lorsque cette phase préliminaire est achevée, la Commission des banques traite ensuite les demandes spécifiques.

Le traitement des requêtes d'entraide administrative internationales nécessite des contacts réguliers avec les autorités étrangères. Ceux-ci peuvent porter sur de simples demandes visant à compléter une requête initiale mais peuvent aussi donner lieu à des rencontres bilatérales destinées à clarifier des questions plus complexes ou à expliquer la pratique suivie par chaque autorité. De manière générale, les attentes envers la Suisse sont importantes de la part des autorités étrangères. Celles-ci ne sont plus disposées à admettre des interventions anonymes sur leurs marchés.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les bourses, le 1er février 1997, jusqu'à fin 1999, la Commission des banques a reçu au total 115 demandes d'informations. Plus de neuf demandes sur dix concernent des enquêtes en matière de délits d'initiés. Le nombre de requêtes augmente chaque année. Ainsi 90 demandes ont été adressées à la Commission des banques pour la seule année 1999. Ceci est dû en particulier au fait que l'échange de lettres avec certains Etats voisins tels que la France et l'Italie n'est intervenu que cette année, de sorte que l'échange d'informations concernant des données de clients n'a pu s'effectuer auparavant. La Commission des banques a reçu en tout 115 demandes de 15 autorités concernant 194 banques et plus de 200 clients. Un certain nombre de requêtes ont pu être liquidées sans décision formelle dans la mesure où il n'a pas été nécessaire de fournir des données concernant des clients ou lorsque les clients concernés ont donné leur accord à la transmission des informations. La Commission des banques a rendu jusqu'à présent 46 décisions, portant sur 28 affaires, dont 25 ont fait l'objet d'un recours au Tribunal fédéral. Dans la plupart des cas, ce sont les clients eux-mêmes qui ont interjeté recours mais il est arrivé que des banques interviennent également dans la procédure. Les procédures ont duré environ dix mois depuis la requête jusqu'à la décision du Tribunal fédéral. Dans quelques cas, ce dernier a rendu des décisions après six mois déjà. La Commission des banques s'efforce de rendre les décisions nécessaires dans les trois mois qui suivent l'entrée d'une requête. Si la demande est incomplète ou peu claire, ou encore si des informations qui ne semblent pas en étroite connexité avec l'objet de la demande sont requises, la Commission des banques s'en réfère à l'autorité requérante à des fins de clarification. A l'issue de cette procédure préliminaire, la Commission des banques s'adresse à la banque concernée pour obtenir les informations recherchées. Elle fournit la requête d'entraide ainsi que les déclarations de l'autorité requérante en ce qui concerne les conditions d'utilisation des informations. Toute cette procédure requiert des ressources importantes. Si la Commission des banques doit rendre une décision, sa préparation peut nécessiter de cinq à dix jours de travail selon la complexité du cas. Une éventuelle procédure de recours devant le Tribunal fédéral implique encore un travail supplémentaire conséquent.

Le Tribunal fédéral a rendu 16 arrêts jusqu'à présent. Dans sept cas, il a rejeté les re-

cours purement et simplement. Dans huit autres cas, il les a admis partiellement, sans exclure l'entraide administrative pour autant, mais en la soumettant à certaines conditions. Dans un seul cas, le Tribunal fédéral n'a pas autorisé le transfert de l'information à l'autorité étrangère mais a enjoint la Commission des banques de requérir des clarifications et des assurances complémentaires. Dans ses arrêts de 1998 déjà, le Tribunal fédéral s'était prononcé sur divers points importants et avait approuvé pour l'essentiel la pratique suivie par l'autorité de surveillance (cf. Rapport de gestion 1998 p. 228 ss). En 1999, le Tribunal fédéral a confirmé sa jurisprudence tout en précisant certaines questions:

- La Commission des banques peut consentir à ce qu'une autorité de surveillance étrangère retransmette à la Commission des offres publiques d'acquisition de son pays des informations reçues de la Commission des banques, si une violation des règles applicables en matière d'OPA est soupçonnée et que la compétence pour prendre des mesures appartient à la dite Commission.

- Les banques sont tenues de fournir à la Commission des banques toutes les informations et tous les documents dont celle-ci a besoin pour l'exécution de ses tâches, dont l'entraide administrative est partie intégrante. Ce devoir s'étend à toutes les informations dont disposent les organes ou les employés de la banque en Suisse, y compris celles concernant les clients de sociétés filles dans des centres offshore si, en réalité, la gestion des affaires de ces clients se fait depuis la Suisse.

- L'autorisation de retransmission des informations à des autorités pénales donnée à l'autorité administrative étrangère par la Commission des banques doit faire l'objet d'un examen préalable particulier. A l'instar de la Commission des banques (art. 23ter al. 4 LB et art. 35 al. 6 LBVM), diverses autorités étrangères de surveillance sont soumises à l'obligation de dénoncer les infractions aux autorités de poursuite pénale. Toutefois, pour pouvoir transmettre les informations reçues de la Commission des banques à ces autorités, elles doivent obtenir son consentement préalable. L'autorité étrangère peut se trouver ainsi dans un conflit potentiel entre son obligation de communiquer, parfois immédiatement, son dossier aux autorités de poursuite pénale et celle de ne pouvoir le faire sans l'accord préalable de la Commission des banques. Pour éviter cela, celle-ci décide d'emblée, dans la décision d'entraide administrative, dans quelle mesure les informations qu'elle donne peuvent, le cas échéant, être utilisées afin de fonder une dénonciation aux autorités de poursuite pénale. Sans mettre cette pratique en cause, le Tribunal fédéral considère toutefois que la Commission des banques doit examiner pour ce faire si les conditions de l'entraide judiciaire sont remplies, à savoir en particulier la double incrimination, et non seulement se limiter à l'examen des causes d'exclusion fixées aux articles 2 et suivants de la loi d'entraide judiciaire. Ceci ne va pas sans poser un certain nombre de difficultés lorsque la demande de retransmission des informations à l'autorité pénale est faite a un stade

très préliminaire de la procédure où les informations à disposition peuvent être très restreintes.

- La question de l'utilisation d'informations dans des procédures administratives, civiles ou pénales à l'étranger, visant à mettre en œuvre la législation en matière de valeurs mobilières, donne parfois lieu à controverse. Dans un cas portant sur une demande de la «Securities and Exchange Commission» américaine, le Tribunal fédéral a spécifié que la Commission des banques devait obtenir des déclarations claires des autorités étrangères en ce qui concerne l'utilisation prévue des informations et les conditions de leur retransmission.

Divers points n'ont en revanche pas encore été tranchés ou font l'objet de discussions avec les autorités de surveillance étrangères:

- La limite entre l'entraide judiciaire et l'entraide administrative est particulièrement délicate. La Commission des banques est d'avis que le transfert d'informations à une autorité administrative étrangère reste possible, sous réserve de cas abusifs, même si la cause a déjà fait l'objet d'une dénonciation pénale, dans la mesure où l'autorité administrative peut avoir un intérêt propre, distinct de celui de l'autorité pénale. En outre, certaines autorités administratives ont précisément pour fonction d'enquêter pour rendre compte à la justice pénale dans la mesure où elles disposent de l'expertise nécessaire. Ceci correspond d'ailleurs à ce qui est également requis de la Commission des banques en vertu de l'art. 35 al. 6 LBVM.

- La question de la publicité de certaines procédures applicables à l'étranger donne parfois lieu à controverse. Cela ne devrait cependant pas entraîner qu'une autorité administrative compétente soit privée d'informations de ce seul fait.

- Le traitement de certains cas de moindre importance, à savoir les cas dans lesquels tant les investissements que les bénéfices des personnes concernées sont très peu élevés fait également l'objet de discussions (application du principe de la proportionnalité).

- Le transfert d'informations relatives à des clients de banques ou de négociants en valeurs mobilières a soulevé des questions d'application de la loi sur la protection des données et de compétence du Préposé à la protection des données et de la Commission fédérale de la protection des données. La Commission des banques est d'avis que les dispositions spécifiques des lois bancaires et boursières garantissent la protection des clients de manière au moins équivalente à la loi sur la protection des données. Elle s'estime, en tout état de cause, seule compétente pour décider de l'admissibilité de la transmission de données de clients à d'autres autorités de surveillance étrangères qui demandent ces informations par le biais de l'entraide administrative, sous réserve des voies de recours au Tribunal fédéral.

4. Alliances boursières

Les bourses européennes sont, depuis un certain temps, confrontées à un nombre croissant de défis qui ont un impact considérable sur l'actuel paysage boursier du Vieux Continent. L'origine de ces défis réside avant tout dans le développement fulgurant de la technologie informatique et des moyens de communication, dans la création des systèmes de négociation électroniques ainsi que dans l'introduction de l'Euro. Il en résulte pour les bourses nationales traditionnelles une situation de concurrence accrue, entraînant un processus de concentration qui se traduit, entre autres, par divers projets de fusions, d'alliances et d'accords de coopération.

C'est ainsi qu'en 1998 la Swiss Options and Financial Futures Exchange AG (SOFFEX) et la Deutsche Terminbörse (DTB) ont décidé de s'allier et de créer la nouvelle bourse Eurex. Celle-ci constitue, en résumé, une bourse de dérivés internationale offrant un seul marché électronique et disposant d'une seule plate-forme technique (cf. ch. IV/3.2 et Rapport de gestion 1998 p. 194 s.).

Toujours en 1998, Eurex et la Chicago Board of Trade (CBOT) ont entamé des négociations en vue d'une future alliance boursière transatlantique. Ce projet d'alliance a été approuvé par les membres de la CBOT vers la fin du mois de juin 1999. Les négociations entre les deux bourses se sont poursuivies durant l'été 1999, dans un premier temps toutefois sans résultats tangibles. Le 1er octobre 1999, Eurex et la CBOT ont finalement pu signer les accords constituant la base de cette alliance boursière. Ces accords prévoient notamment la mise sur pied d'une plate-forme de négociation électronique unique et la création d'une nouvelle co-entreprise qui devra assurer le fonctionnement du système de négociation transfrontalier. Il convient toutefois de préciser qu'à fin 1999, Eurex n'a pas encore été reconnue par la Commodity Futures Trading Commission (CFTC) et la CBOT n'a pas encore été autorisée par la Commission des banques en tant que bourse étrangère en Suisse.

Au mois d'avril 1999, Eurex a en outre conclu un accord de coopération avec la Helsinki Exchange (HEX). Cet accord a pour objectif de permettre les transactions en valeurs mobilières HEX sur la plate-forme de négociation Eurex et de faire admettre les membres de la HEX en tant que membres à distance («remote members») auprès de Eurex. Afin que pareille admission soit possible auprès de Eurex Zurich SA, celle-ci doit être formellement reconnue par l'autorité de surveillance finlandaise, la Finnish Financial Supervision. A l'inverse, Eurex Allemagne n'avait pas besoin d'une telle reconnaissance grâce au passeport communautaire.

Parallèlement à ces regroupements des bourses de dérivés, la Bourse Suisse (SWX Swiss Exchange) et la SBF-Bourse de Paris ont annoncé le 28 janvier 1999 la signature d'une déclaration d'intention en vue d'une collaboration dans le secteur du marché des valeurs mobilières. Les deux bourses veulent rendre possible l'admission

mutuelle de leurs membres (cross membership), organiser l'accès direct à la négociation des produits des deux bourses, favoriser par étapes la création d'une chambre centrale de compensation, harmoniser leurs réglementations et favoriser le développement des systèmes électroniques de négociation, de compensation et de règlement-livraison.

Le 11 mars 1999, les deux bourses précitées et la Borsa Italiana ont annoncé la signature d'un accord de coopération qui a pour objectif de permettre l'admission mutuelle de leurs membres respectifs et de faciliter les transactions en actions et en obligations suisses, françaises et italiennes.

Le 4 mai 1999 enfin, les huit principales bourses européennes, c'est-à-dire Amsterdam Exchange, Brussels Stock Exchange, Bolsa de Madrid, Borsa Italiana, Deutsche Börse, London Stock Exchange, SBF-Bourse de Paris et SWX Swiss Exchange, ont informé le public de la signature d'un Memorandum of Understanding relatif à une future harmonisation de leurs marchés respectifs et à la possible mise en place d'une plate-forme de négociation électronique unique dans le domaine des Blue Chips. Le 23 septembre 1999, les bourses susmentionnées ont toutefois annoncé qu'elles n'ont jusqu'à présent réussi à se mettre d'accord que sur deux points, à savoir un modèle de marché standardisé commun et une surface d'utilisation électronique commune.

En ce qui concerne la concrétisation de ces divers projets, il convient en tout premier lieu de rappeler la mise en place réussie de la bourse de dérivés internationale Eu rex. Le règlement de bourse de celle-ci a été approuvé par la Commission des banques le 24 septembre 1998 en tant que modification de la réglementation de l'ancienne SOFFEX, de sorte que Eurex a pu devenir opérationnelle le 28 septembre 1998 (cf. ch. IV/3.2 et Rapport de gestion 1998 p. 194 s.).

La Commission des banques a autorisé le 25 mars 1999 les trois marchés réglementés français SBF-Bourse de Paris, Le Nouveau Marché et MONEP en tant que bourses étrangères en Suisse. Corrélativement, la SWX Swiss Exchange a obtenu le 2 avril 1999 le statut de marché reconnu en France. Par la suite, la Commission des banques a octroyé à divers membres négociateurs français l'autorisation d'exercer l'activité de négociant en valeurs mobilières en tant que membres étrangers de la SWX Swiss Exchange, tandis que le Conseil des marchés financiers a octroyé à divers négociants suisses l'autorisation leur permettant de devenir membres à distance du marché Parisbourse[SBF] S.A. Les bourses suisse et françaises n'ont par contre pas encore réussi à rendre leur alliance opérationnelle.

Les dernières étapes réalisées jusqu'à présent dans ce processus de concentration sont l'autorisation du marché réglementé français MATIF en tant que bourse étrangère en Suisse et la reconnaissance de Eurex Zurich SA en France.

Au vu de ce qui précède, et nonobstant les quelques résultats tangibles, force est de constater que le chemin à parcourir jusqu'à la réalisation effective et complète des ambitieux projets exposés ci-dessus est encore long. Il apparaît notamment que les divers projets d'alliances ne constituent pas les éléments bien définis d'un plan directeur préétabli. Ces projets sont bien plus le fruit d'initiatives diverses qui ne sont pas ou peu coordonnées. Ce manque de coordination se traduit, entre autres, par l'absence d'une marche à suivre commune permettant de garantir une réalisation progressive et effective de ces différents projets. D'une manière générale, ces derniers n'ont ainsi pas encore été couronnés du succès escompté.

La situation des bourses nationales traditionnelles, et ceci indépendamment de leurs projets d'alliances, est en train de subir des changements importants. On peut constater que le volume des transactions effectuées à travers les systèmes de négociation des bourses nationales est toujours très important. Il apparaît toutefois de plus en plus clairement que les nouveaux systèmes de négociation et les réseaux de communication et de négociation privés seront à l'avenir les concurrents les plus redoutables aussi bien des bourses que de leurs projets d'alliances. Ces nouveaux systèmes, connus sous le nom d'Electronic Communication Networks (ECN), sont en règle générale jumelés à de puissantes maisons de titres, bénéficiant ainsi de leur savoir-faire et de leurs ressources sur les plans financier et technologique. Ce sont, par ailleurs, dans une large mesure ces nouveaux systèmes de communication et de négociation qui ont su profiter du fulgurant développement du négoce en ligne (online trading).

Pour clore, nous soulignons qu'à l'opposé des bourses, les organismes de règlement et de compensation quant à eux ont réussi à mettre en place un certain nombre de fusions et d'alliances. Au cours de l'année 1999, les établissements SEGA et INTERSETTLE AG ont ainsi décidé de fusionner afin d'être mieux positionnés face aux défis de l'avenir (cf. ch. IV/3.6). Sur le plan international, le 23 août 1999, SIS SegaInterSettle AG et l'organisme de règlement et de compensation anglais CRESTCo ont mis en service la première connexion à l'échelle mondiale entre deux systèmes de règlement de titres en temps réel.

5. Avoirs en déshérence auprès de banques suisses

5.1 Investigations ICEP

L'Independent Committee of Eminent Persons (ICEP) a conclu en 1999 les investigations menées auprès des banques suisses. L'ICEP a identifié environ 54 000 comptes qui présentent un «lien vraisemblable ou possible avec des victimes du nazisme». Les comptes identifiés constituent le résultat d'une analyse approfondie portant sur 4.1 millions de comptes sur un total de 6.8 millions de comptes qui, selon les estimations de l'ICEP, existaient entre 1933 et 1945.

L'ICEP a été mis sur pied en 1996 sur la base d'un «Memorandum of Understanding» entre l'Association suisse des banquiers et diverses organisations juives. L'ICEP a par la suite confié à cinq sociétés de révision internationalement reconnues les recherches à mener auprès des banques suisses. Les sociétés de révision ont été chargées d'identifier les comptes en déshérence et autres comptes de victimes de l'Holocauste et d'examiner le traitement de ces comptes par les banques suisses. Les sociétés de révision ont terminé leurs investigations au cours de l'été passé et ont établi un rapport final complet pour chacune des banques. Le rapport final de l'ICEP se base sur ces rapports des réviseurs.

En 1997, la Commission des banques a qualifié ces investigations de révisions extraordinaires au sens de la loi sur les banques, ce qui a permis aux réviseurs d'avoir un accès illimité à tous les documents pertinents auprès des banques suisses. La Commission des banques a exercé une fonction de haute surveillance sur tout le processus. Elle a ainsi respecté l'indépendance de l'ICEP et le rôle de l'Association suisse des banquiers en tant que co-mandante des recherches. Malgré cette réserve, il s'est parfois révélé opportun que la Commission des banques trouve, d'entente avec les différents partenaires impliqués, des solutions concertées acceptables pour tous.

Le 6 décembre 1999, le rapport final de l'ICEP a été rendu public. Ce rapport constitue la conclusion d'une recherche, unique au monde, effectuée auprès de banques, d'avoirs appartenant aux victimes de l'Holocauste de la 2e Guerre Mondiale. Pendant plus de deux ans, plusieurs centaines de réviseurs ont été impliqués dans ces recherches. Les banques concernées ont en outre mis à disposition des ressources considérables afin de rendre possibles et de soutenir ces investigations. La Commission des banques a dès le début considéré ces recherches comme nécessaires et importantes. Elle n'a cependant jamais nié les difficultés liées à ce processus. Ainsi, des divergences d'intérêts entre les différents groupes de banques sont apparues très rapidement, en particulier au niveau international. Les méthodes de travail inhabituelles des réviseurs, pour la plupart étrangers, ont également été la source de problèmes délicats.

Les investigations de l'ICEP ont nécessité d'énormes ressources. Une quantité extraordinaire de documents a été examinée et sélectionnée en vue de recherches ultérieures pour être ensuite analysée. Le coût total de ces révisions s'élève à environ CHF 800 millions. Selon les informations de l'ICEP, de cette somme, un montant d'environ CHF 300 millions représente les coûts des réviseurs ICEP. Selon les estimations de l'Association suisse des banquiers, un autre montant d'environ CHF 400 millions est constitué par les frais encourus par les banques concernées et l'Association suisse des banquiers. Ces coûts sont supportés dans leur quasi totalité par les banques suisses. Dans le cadre de l'accord avec l'ensemble des plaignants juifs ayant introduit une action collective, les deux grandes banques se sont en outre engagées, en automne 1998 déjà, à verser un montant de USD 1,25 milliard.

En ce qui concerne ces coûts, la question de la proportionnalité a été soulevée par certaines banques. Le principe de la proportionnalité constitue certes l'un des piliers de l'ordre juridique suisse. Cet énorme engagement représentait cependant dans ce contexte la condition pour que l'ICEP puisse entreprendre et mener à bien sa mission. Avec ces investigations, l'ICEP et les banques suisses ont effectué un travail de pionniers qui mérite le respect, en comparaison internationale et dans un contexte plus général.

L'ICEP a identifié près de 54 000 comptes ayant un «lien vraisemblable ou possible avec des victimes du nazisme». Ce lien repose uniquement sur des circonstances particulières et non pas sur des preuves. Comme l'ICEP le souligne, il n'y a pas de preuve formelle que les titulaires de ces comptes aient réellement été victimes de l'Holocauste. Il n'existe de même aucun indice que des victimes de l'Holocauste aient été dépouillées de ces comptes intentionnellement ou de toute autre façon. Ceci vaut aussi pour les environ 25 000 comptes dont l'ICEP recommande la publication à la Commission des banques. De même, toutes les indications données par l'ICEP sur la valeur actuelle des comptes identifiés reposent en grande partie sur des suppositions et des extrapolations. Enfin, il n'existe aucun élément permettant d'affirmer que les soldes des comptes ayant été clôturés sur ordre de personnes non identifiées aient été versés à des personnes non légitimées. Pour environ 1200 comptes seulement, les recherches de l'ICEP, étayées par des documents datant de la 2e Guerre Mondiale provenant des banques, ont permis de démontrer que le titulaire du compte était effectivement une victime de l'Holocauste.

En tant qu'autorité de surveillance des banques suisses, la Commission des banques est par contre satisfaite des constatations faites dans les rapports des réviseurs et dans le rapport final de l'ICEP sur le traitement des avoirs de victimes de l'Holocauste. Les réviseurs ICEP n'ont pas constaté qu'un traitement différent aurait été réservé aux victimes de l'Holocauste par les banques suisses. De façon plus précise, les observations suivantes ont été faites sur le comportement des banques:

- pas de discrimination délibérée des avoirs de victimes de l'Holocauste;
- pas de détournement d'avoirs de victimes de l'Holocauste;
- respect par les banques suisses de leurs obligations légales de conservation des documents, parfois bien au-delà des délais légaux;
- aucune destruction systématique de documents aux fins de contrecarrer des réclamations sur des avoirs de victimes de l'Holocauste ou de dissimuler une conduite passée;

- à quelques rares exceptions près, bonne collaboration des banques suisses avec l'ICEP et les réviseurs.

La Commission des banques déplore les quelques cas dans lesquels, selon les indications de l'ICEP, des banques ne se sont pas comportées de façon correcte dans le passé. La Commission des banques partage à cet égard l'avis de l'ICEP qui estime que ces problèmes doivent être attribués en partie à la réglementation alors insuffisante en matière de fonds en déshérence et au comportement fautif de certains individus. La Commission des banques s'engagera dès lors en faveur d'une loi fédérale sur les avoirs en déshérence. Elle salue également les directives révisées de l'Association suisse des banquiers relatives au traitement appliqué aux comptes, dépôts et compartiments de coffres-forts auprès de banques suisses lorsque la banque est sans nouvelles du client. Ces directives doivent entrer en vigueur au cours de l'année 2000 (cf. ch. 5.2).

Sur la base des résultats des investigations, l'ICEP a émis diverses recommandations. Afin de faciliter la recherche et de permettre de trancher les prétentions sur des avoirs en déshérence, l'ICEP a suggéré que soient centralisées les bases de données sur les comptes en déshérence de la 2e Guerre Mondiale. Ces bases de données sont actuellement conservées auprès de chacune des banques concernées. L'ICEP a en outre recommandé la publication de 25 000 comptes environ. Les prétentions émises sur des comptes à publier ainsi que sur d'autres comptes devront être jugées par le Claim Resolution Tribunal (CRT), qui est déjà en charge des revendications portant sur les comptes publiés en 1997. Toutes prétentions portant sur des comptes non publiés jusqu'à maintenant, par exemple celles résultant de la plainte collective déposée aux Etats-Unis, devront en outre être comparées avec cette base de données centralisée. Les revendications qui pourraient découler de ce processus devront être également tranchées par le CRT.

Les recommandations de l'ICEP contenues dans le rapport final s'adressent avant tout à la Commission des banques, qui est seule compétente pour décider d'une publication supplémentaire de comptes. La Commission des banques analysera de façon détaillée chacune des propositions de l'ICEP concernant l'archivage des documents, la nouvelle publication de comptes et le traitement des réclamations. Après discussion avec les autres parties concernées, elle prendra au cours du premier trimestre 2000 une décision sur les recommandations de l'ICEP.

5.2 Loi fédérale sur les avoirs en déshérence / Directives de l'ASB

En relation avec la problématique des avoirs en déshérence auprès de banques suisses, diverses initiatives parlementaires avaient été déposées il y a plusieurs années déjà, exigeant une réglementation au niveau fédéral. Au cours de l'année 1998, un groupe de travail a commencé, sous la direction de l'Office fédéral de la jus-

tice, à travailler sur une nouvelle loi fédérale sur les avoirs en déshérence. En 1999, un projet de loi déjà maintes fois retravaillé a fait l'objet d'une consultation des offices de l'administration fédérale.

La Commission des banques salue le principe d'une nouvelle loi fédérale sur les avoirs en déshérence. Les expériences faites lors des investigations de l'ICEP auprès des banques suisses ont rendu particulièrement évidentes la nécessité et l'urgence d'une telle loi (ch. 5.1). De l'avis de la Commission des banques, il aurait cependant été prématuré de mettre un tel projet de loi en consultation avant la fin des investigations de l'ICEP et avant la publication de son rapport final. Selon la Commission des banques, il convenait d'attendre les résultats des investigations ICEP afin de pouvoir intégrer les fruits de cette recherche et des expériences faites à cette occasion dans le projet de loi. L'Office fédéral de la justice a consenti à cette façon de procéder.

De l'avis de la Commission des banques, l'avant-projet prévoyait des dispositions insuffisantes sur le traitement d'avoirs déjà en déshérence depuis longtemps au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Ce problème ne concerne pas seulement les avoirs sans nouvelles depuis la fin de la 2e Guerre mondiale. Sont en effet également concernés de nombreux avoirs en déshérence datant d'après la 2e Guerre Mondiale. La Commission des banques considère que la réglementation de ce type d'avoirs en déshérence doit constituer une partie essentielle de cette nouvelle loi.

L'Association suisse des banquiers (ASB) a révisé en 1999 les directives relatives au traitement appliqué aux comptes, dépôts et compartiments de coffres-forts auprès de banques suisses lorsque la banque est sans nouvelles du client, qui dataient de 1995. Dans ce processus, l'ASB a tenu compte des expériences faites lors des investigations ICEP. L'ASB soutient elle aussi le principe d'une solution législative. Selon l'ASB, la loi devrait cependant se concentrer sur des mesures qui, d'une part, vaudraient pour tous les intermédiaires financiers, et qui, d'autre part, ne pourraient pas être mises en place par les organismes d'autorégulation eux-mêmes. Il s'agirait dès lors d'une loi cadre, liée à un système d'autorégulation.

Les directives révisées de l'Association suisse des banquiers doivent contribuer à réduire, voire dans la mesure du possible éviter, la création d'avoirs en déshérence. D'importantes innovations des directives révisées concernent les mesures visant à prévenir la rupture du contact avec le client, les dispositions sur la gestion diligente des avoirs en cas d'absence de nouvelles et la reprise du contact avec le client. A cette fin doit être créé un nouveau service d'assistance centralisé auquel les banques doivent annoncer tous les avoirs en déshérence. Seul l'ombudsman des banques suisses a accès à la base de données. La question du bien-fondé d'une prétention sur des avoirs en déshérence est ensuite du ressort de la banque concernée ou du juge civil. L'ombudsman peut exiger d'une banque qu'elle prenne contact avec un re-

quérant lorsque, sur la base du dossier, il parvient à la conclusion que la banque nie de façon infondée le bien-fondé d'une revendication.

La Commission des banques salue ces nouvelles directives, qui doivent entrer en vigueur au courant de l'année 2000. Elles constitueront un appui précieux pour la nouvelle loi fédérale. La Commission des banques s'emploiera à ce que la législation tienne compte de l'autorégulation existante, pour autant que celle-ci soit raisonnable et suffisante. Il est par ailleurs prévisible que les directives devront être adaptées à la législation à venir. La Commission des banques salue également la proposition de créer une base de données centralisée pour les avoirs en déshérence et la possibilité d'accès de l'ombudsman des banques.

II. Banques

1. Bases légales

1.1 Loi sur les banques

1.1.1 Statut des banques cantonales

La modification de la loi sur les banques intervenue le 22 avril 1999 et relative au statut des banques cantonales (cf. Rapport de gestion 1997 p. 194 s. et Rapport de gestion 1998 p. 149 s.) est entrée en vigueur le 1er octobre 1999. Les piliers du nouveau régime sont les suivants:

- Les critères déterminants des banques cantonales au plan de la législation bancaire sont la base légale cantonale ainsi que la participation du canton à raison de plus d'un tiers du capital et des droits de vote. La garantie de l'Etat n'est plus un critère constitutif.

- Toutes les banques cantonales, y compris celles qui bénéficient d'une garantie intégrale de l'Etat, sont obligatoirement soumises à la surveillance complète de la Commission des banques. Celle-ci examine et surveille que les banques cantonales remplissent les conditions d'autorisation de l'art. 3 al. 2 et 3 LB. Elle peut, au besoin, ordonner la fermeture d'une banque cantonale. Les organes cantonaux de surveillance demeurent compétents pour assurer le respect des règles de droit purement cantonal (mandat de prestation).

  Selon l'alinéa 1 des dispositions transitoires, toutes les banques cantonales qui n'étaient pas soumises à la surveillance intégrale de la Commission des banques au moment de l'entrée en vigueur de la révision susmentionnée, soit au 1er octobre 1999, avaient besoin d'une autorisation de la Commission des banques pour entreprendre ou poursuivre leur activité. Les banques cantonales d'Argovie, du Tessin, de Neuchâtel, du Jura, des Grisons et de Nidwald (cf. Rapport de gestion 1998 p. 176) ont été soumises à la surveillance complète de la Commission des banques avec effet rétroactif au 1er janvier 1999. Les cantons ont transféré la surveillance prudentielle de leurs banques cantonales à la Commission des banques encore selon l'ancien droit (art. 3a al. 2 a LB). Toutes les banques cantonales disposaient ainsi d'une autorisation de la Commission des banques selon l'art. 3 LB à la date du 1er octobre 1999.

1.1.2 Inspections sur place / Surveillance bancaire transfrontalière

Le 1er octobre 1999 est entré en vigueur le nouvel article 23septies LB (et en parallèle un art. 38a LBVM) adopté par le Parlement fédéral au cours du mois d'avril. La Commission des banques reçoit expressément le pouvoir de procéder à des contrôles auprès des établissements étrangers de groupes bancaires suisses. A l'inverse, les contrôles nécessaires à la surveillance consolidée, effectués par des autorités de surveillance étrangères auprès des établissements suisses de banques ou de négo-

ciants étrangers, sont à présent autorisés à certaines conditions. Le Parlement a repris pratiquement sans changement la proposition du Conseil fédéral, émanant à l'origine de la Commission des banques (cf. Rapport de gestion 1998 p.150 s.). Il a en outre accordé aux établissements financiers la faculté d'exiger que la Commission des banques ou un réviseur reconnu accompagne l'autorité étrangère lors de ses contrôles en Suisse.

Diverses autorités de surveillance étrangères se sont intéressées aux nouvelles possibilités offertes par la législation suisse pour le contrôle de leurs filiales ou succursales dans notre pays mais aucune inspection directe n'a eu lieu en 1999. En revanche, des contacts approfondis sont intervenus avec plusieurs de ces autorités et la Commission des banques a, en fin d'année 1999 déjà, autorisé une autorité étrangère à effectuer des contrôles, qui interviendront en l'an 2000, auprès d'une société suisse fille d'un établissement bancaire sur lequel cette autorité exerce la surveillance consolidée.

1.1.3 Insolvabilité bancaire et protection des déposants

Le Chef du Département fédéral des finances a confié à une commission d'experts dirigée par Mme Barbara Schaerer, sous-directrice de l'Administration fédérale des finances, la mission de remanier l'actuel droit sur l'insolvabilité bancaire et l'assainissement (cf. Rapport de gestion 1998 p. 151 s.). Le groupe d'experts doit élaborer, d'ici à l'automne 2000, un projet de loi accompagné d'un rapport explicatif. Il doit en même temps examiner si l'autorégulation en matière de protection des déposants ainsi que le privilège légal des déposants en cas de faillite prévu par l'art. 37a LB sont satisfaisants (cf. Rapports de gestion 1993 p. 120 s. et 1995 p. 127 s.). Le cas échéant, il formulera des propositions d'amélioration.

La Commission des banques salue ces travaux. Elle y participe activement et leur accorde une grande importance. Le groupe d'experts a la difficile tâche de résoudre des questions délicates à la frontière entre le droit de la surveillance bancaire et celui de l'insolvabilité en général. Il s'agit en particulier d'établir un régime procédural à la fois souple et rigoureux qui suppose un choix circonspect des autorités compétentes et des voies de droit. Le groupe d'experts devra en outre formuler des propositions pour un droit de l'assainissement qui soit praticable, bien qu'en réalité l'assainissement d'une banque en empiétant sur les droits de ses créanciers ne puisse réussir que très rarement. La perte de confiance liée aux difficultés de la banque est à l'origine de cette absence de réussite. Celle-ci subsiste en tout cas aussi longtemps que les circonstances économiques ne compromettent pas l'ensemble du système bancaire et que les clients ont la possibilité de s'adresser à d'autres banques solvables.

1.2 Ordonnance sur les banques

1.2.1 Indépendance administrative accrue

Les efforts de la Commission des banques en vue d'une indépendance administrative accrue ont provisoirement abouti à une modification de l'ordonnance sur les banques. Le contenu et la portée de cette modification font l'objet d'un commentaire plus approfondi sous chiffre IX/3.

1.2.2 Révision des dispositions sur la liquidité

En 1998, le groupe de travail institué par la Commission des banques (cf. Rapport de gestion 1997 p. 205) a suspendu ses travaux dans l'attente des réflexions de principe et des propositions de l'Association suisse des banquiers relatives à la gestion de la liquidité (cf. Rapport de gestion 1998 p. 153 s.).

Dans l'intervalle, le Comité de Bâle a publié un texte concernant des «Sound practices for managing liquidity in banking organisations» (cf. ch. VII/1.1.1.5). Le groupe de travail devra dès lors reprendre ses travaux en se fondant sur ce texte afin de fixer des exigences minimales relatives à la gestion de la liquidité dans les banques et de proposer à la Commission des banques les modifications législatives nécessaires à cet effet.

En parallèle, la Banque nationale suisse a mis en route la révision de la réglementation sur la réserve minimale dans le cadre de la révision totale de la loi sur la Banque nationale. Etant donné que le système de la réserve minimale repose également sur les exigences minimales en matière de liquidité de caisse, il est prévu de moderniser la réglementation actuelle de la liquidité de caisse, de l'adapter avec précision aux exigences de la gestion de la masse monétaire en francs suisses et de la transférer dans la loi sur la Banque nationale. Les nouvelles dispositions ne pourront cependant pas couvrir totalement les exigences relatives à la gestion de la liquidité dans les établissements bancaires individuels, de sorte qu'une réglementation complémentaire de nature prudentielle sera encore nécessaire.

2. Circulaires

2.1 Risque de taux (Circulaire CFB 99/1)

La circulaire CFB «Risque de taux» est entrée en vigueur le 1er juillet 1999 (Circ.-CFB 99/1). Durant les deux années écoulées, les représentants des banques, des sociétés de révision, de l'Association des banquiers et de la Banque nationale ont élaboré cette circulaire en collaboration avec la Commission des banques. La circulaire transpose en Suisse les «principes pour la gestion du risque de taux d'intérêt» publiés en septembre 1997 par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (cf. Bulletin CFB 35

p. 103 ss). Elle détermine de façon contraignante les exigences minimales applicables à l'ensemble des banques suisses (ainsi qu'aux purs négociants en valeurs mobilières confrontés à des risques de taux significatifs) en matière de mesure, de surveillance et de gestion des risques de taux. Les dispositions transitoires prévoient la mise en œuvre intégrale de la circulaire au plus tard d'ici le 1er juillet 2000.

Outre la définition de normes minimales relatives à la mesure et au contrôle des risques, la circulaire prévoit que les banques devront annoncer trimestriellement leurs risques de taux à la Banque nationale. Onze banques ont testé durant quatre trimestres la précision du système de mesure développé au sein d'un groupe de travail mixte, en vue de permettre l'annonce régulière des risques de taux (cf. Rapport de gestion 1998 p. 159 s.) et elles l'ont jugé appropriée. Le système d'annonce ne sera toutefois introduit que de manière échelonnée dans le courant de l'année 2000, en raison des travaux de vérification de la compatibilité à l'an 2000 ainsi que de la réalisation des tests internes et externes y relatifs.

Le système d'annonce prévu dans la circulaire gagne en pertinence avec la discussion actuellement en cours au sein du Comité de Bâle au sujet de la révision de l'accord sur les fonds propres de 1988 (cf. ch. VII/1.1.1.2). Il est ainsi prévu de soumettre à des fonds propres des risques qui ne sont actuellement pas assujettis («other risks»). Il s'agit de soumettre d'une part, de manière explicite, des risques résiduels tels qu'en particulier les risques opérationnels et, d'autre part, les risques de taux affectant le portefeuille de la banque. Selon toute probabilité, la norme internationale devrait se borner à prescrire la saisie des risques de taux et l'assujettissement aux fonds propres des établissements qui se démarquent.

La nouvelle circulaire «Risque de taux» a provoqué certaines adaptations de la circulaire CFB «Rapport de révision» (Circ.-CFB 96/3). Tout d'abord, les informations devant figurer dans le rapport de révision sont désormais déterminées. La circulaire prescrit de surcroît, entre autres choses, l'obligation de mentionner toutes les entités qui ne sont pas incluses dans le champ consolidé de la mesure, de la gestion et de la surveillance des risques de taux, avec l'indication des motifs. Les annonces des risques de taux doivent survenir sur base individuelle et consolidée. La circulaire prévoit en outre divers allégements. Ainsi, il est permis d'ignorer des entreprises dominées, actives dans le secteur bancaire ou financier, lorsqu'il est certifié qu'elles ne supportent pas de risques de taux significatifs. L'institution de révision bancaire ou boursière est tenue de mentionner ces entités (cf. ch. II/2.3).

2.2 Outsourcing (Circulaire CFB 99/2)

Tel qu'il ressort du rapport de gestion 1998, p. 158, un premier projet de circulaire portant sur l'externalisation d'activités (outsourcing) avait été remis aux cercles concernés et intéressés dans le cadre d'une procédure de consultation échéant à fin

1998. Les prises de position reçues et les entretiens y relatifs, de même qu'une nouvelle mise en consultation, ont conduit la Commission des banques à réglementer de manière particulière, dans une circulaire, l'externalisation des prestations de services effectuée dans le cadre d'une alliance d'entreprises ou de structures de groupe. Ces prescriptions spécifiques ne sont applicables que lorsque le délégataire est révisé par une société de révision agréée par la Commission des banques et s'engage contractuellement auprès de l'autorité de surveillance ainsi que des organes de révision internes et externes à rendre accessibles toutes les informations requises et, sur demande, à mettre le rapport de révision à disposition.

Par le terme «externalisation d'activités» (outsourcing) au sens de la circulaire, il faut comprendre l'obtention durable auprès d'un tiers d'une prestation de services essentielle pour l'entreprise mandante. La notion «essentielle» touche en particulier les prestations de services qui peuvent avoir un effet sur la détermination, la limitation et le contrôle des risques de crédit et de pertes, des risques liés au marché, à l'exécution des transactions et au manque de liquidités, des risques opérationnels et juridiques ainsi que des risques susceptibles de ternir la réputation. Les activités non essentielles telles que le service de nettoyage ou de surveillance ne sont pas concernées, ce qui ne signifie pas pour autant qu'il y ait lieu d'exclure d'emblée l'utilisation des principes énoncés dans la circulaire.

Le champ d'application de la circulaire s'étend aux banques et aux négociants en valeurs mobilières organisés selon le droit suisse ainsi qu'aux succursales suisses de banques et négociants étrangers. Ces entreprises, dès lors qu'elles sont organisées selon le droit suisse, doivent s'assurer que les sociétés du groupe sises à l'étranger et soumises à consolidation ainsi que leurs succursales se conforment, en l'absence de prescriptions locales comparables ou dans la mesure où il n'y a pas de contradiction avec des règles locales différentes, aux principes énoncés dans la présente circulaire.

En soi, l'externalisation est possible sans autorisation de la Commission des banques. Cela suppose cependant que les principes ci-après régissant un outsourcing sûr soient respectés en permanence:

- Le domaine d'activités sujet à la délégation doit être défini.
- L'entreprise doit choisir, instruire et contrôler le délégataire avec diligence.
- L'entreprise continue d'assumer, à l'égard de l'autorité de surveillance, la responsabilité relative au domaine d'activités externalisé.
- L'entreprise et le délégataire déterminent les exigences à respecter en matière de sécurité et élaborent un dispositif de sécurité.
- Le délégataire doit être assujetti au secret des affaires de l'entreprise et, dans la mesure où des données concernant des clients lui sont connues, au secret professionnel du banquier ou du négociant qui lui a délégué des activités.
- Les clients doivent être informés du transfert de données les concernant.

- L'entreprise mandante, ses organes de révision interne et externe, de même que la Commission des banques, doivent avoir accès, en tout temps et sans qu'il leur soit opposé d'obstacles, au domaine d'activités transféré. Ils doivent être en mesure d'examiner intégralement ce domaine.
- Un transfert à l'étranger n'est admis qu'à la condition supplémentaire de l'apport d'une preuve que les possibilités d'examen sont garanties par l'Etat vers lequel s'effectue le transfert.
- Un contrat en la forme écrite doit être conclu entre l'entreprise et le délégataire.

La circulaire est entrée en vigueur le 1er novembre 1999 et les solutions d'outsourcing déjà en cours doivent être adaptées dans un délai de deux ans à compter de la date précitée. L'information des clients peut intervenir ultérieurement à l'occasion de la prochaine révision des conditions générales existantes.

2.3 Rapport de révision: forme et contenu (Circulaire CFB 96/3)

La circulaire «Rapport de révision» qui détermine la forme et le contenu du rapport de révision selon les réglementations bancaire et boursière a fait l'objet d'adaptations touchant divers domaines (cf. Rapport de gestion 1998 p. 157 s.). Les modifications concernent les points suivants:

- Situation des risques : les passages concernant l'analyse des comptes annuels et de groupe ainsi que la situation des risques ont été profondément remaniés compte tenu des implications de la circulaire «Risque de taux» (cf. ch. 2.1) et des expériences faites avec les éléments des rapports consacrés à la situation des risques et la gestion de ces derniers.
- Coûts de la révision: les indications relatives aux coûts de la révision ne doivent plus figurer dans le rapport de révision. Elles font l'objet d'une annonce séparée des institutions de révision bancaire et boursière adressée directement à la Commission des banques (cf. Rapport de gestion 1998 p. 170 s.).
- Ordres donnés directement aux «brokers» par les clients de banques et de négociants en valeurs mobilières: les institutions de révision sont tenues de prendre position sur le respect de diverses conditions régissant les contrats entre la banque ou le négociant en valeurs mobilières et le client, de même qu'entre la banque ou le négociant en valeurs mobilières et le «broker» (cf. Rapport de gestion 1998 p. 176).
- Outsourcing: les institutions de révision doivent commenter les travaux de vérification relatifs au respect de la nouvelle circulaire «Outsourcing» (cf. ch. 2.2).
- Annonce des dix plus grands débiteurs: dans le cadre de la révision de la circulaire «Information préalable» (cf. ch. 2.5) il a été décidé d'exclure les dix plus grands débiteurs de l'annonce préalable et de les obtenir par le biais d'une annexe au rapport de révision de l'institution bancaire ou boursière.

La circulaire révisée sera appliquée pour la première fois lors de l'établissement des rapports concernant l'exercice 1999 des banques et négociants en valeurs mobilières.

2.4 Directives relatives à la couverture des risques de marché par des fonds propres (Circulaire CFB 97/1)

Après la mise en vigueur des articles révisés 11–14 de l'OB ainsi que de la circulaire CFB 97/1 («Directives relatives à la couverture des risques de marché par des fonds propres», FPRM-CFB) en octobre 1997, la Commission des banques a reçu à plusieurs reprises des banques, institutions de révision et producteurs de software des questions spécifiques portant sur des aspects de détail relatifs à la méthode standardisée et au test d'application de la méthode simplifiée. Il est ainsi apparu que certaines prescriptions nécessitaient des précisions complémentaires et des indications portant sur l'interprétation de divers chiffres marginaux.

La Commission des banques a pris la décision de réviser la circulaire FPRM-CFB. Le but de cette révision portait sur la réduction des marges d'interprétation découlant du niveau de détail parfois insuffisant de certains passages, le développement de possibilités d'optimalisation pouvant être mises à profit de manière facultative ainsi que l'adjonction d'une série d'exemples exhaustifs destinés à compléter les directives.

La révision des FPRM-CFB prend en compte plus spécifiquement les points centraux suivants:

- explications détaillées relatives au test d'application de la méthode simplifiée
- nouvelle exigence portant sur une confirmation explicite de l'institution de révision quant à l'adéquation des procédures spéciales éventuellement utilisées («pre-processing-models») pour les risques de changement de taux
- précision concernant la notion de zone monétaire homogène dans le cadre de la détermination des marchés d'actions
- clarification de la nature des «rating-spread-risks» vu que la version initiale les attribuait parfois au risque général de marché et parfois au risque spécifique.
- développement de l'annexe par l'adjonction d'exemples exhaustifs et d'indications complémentaires
- diverses précisions terminologiques et rédactionnelles.

Les modifications des FPRM-CFB sont entrées en vigueur le 1er octobre 1999. L'ensemble des banques et négociants en valeurs mobilières doit appliquer dès le 31 décembre 1999 les prescriptions des FPRM-CFB relatives à l'assujettissement aux fonds propres des risques de marché.

2.5 Information préalable (Circulaire CFB 96/2)

La circulaire «Information préalable» règle la quête annuelle d'informations que la Commission des banques réalise auprès de l'ensemble des instituts soumis à sa surveillance. L'art. 54 OB, entré en vigueur en 1998 (cf. Rapport de gestion 1998 p. 152), sur lequel repose l'échange de données entre la Banque nationale et la Commission des banques permet désormais de concentrer le reporting statistique des banques et des négociants en valeurs mobilières auprès de la BNS. Cette manière de procéder vise, en particulier dans l'intérêt des instituts soumis à surveillance, à éviter le double traitement des données. La Commission des banques bénéficiera ainsi des ressources informatiques et de l'expérience de la BNS dans le domaine des statistiques.

Afin d'utiliser les possibilités offertes par l'art. 54 OB, la circulaire «Information préalable» a été remaniée. Les données chiffrées de l'information préalable seront désormais recueillies et traitées par la BNS avant d'être transmises à la Commission des banques. Les données de l'information préalable seront en outre également recueillies sur base consolidée.

La déclaration concernant les détenteurs de participations qualifiées ou prépondérantes est adressée, sans changement, directement à la Commission des banques. L'annonce des dix plus grands débiteurs ne sera plus comprise dans l'annonce préalable mais deviendra partie intégrante du rapport établi par les institutions de révision bancaire ou boursière. Cette modification entraîne une adaptation de la circulaire «Rapport de révision» (cf. ch. 2.3).

Le délai de deux mois imparti pour la remise des données non révisées de l'information préalable demeure inchangé. Par contre, un nouveau délai de sept mois dès la date de clôture est fixé pour la remise de ces mêmes données révisées.

Cette circulaire est entrée en vigueur le 31 décembre 1999 et s'applique, dès cette date, à tous les bouclements.

2.6 Dépôts du public auprès d'établissements non bancaires (Circulaire CFB 96/4)

Depuis la modification du 18 mars 1994 de la loi sur les banques seuls les établissements bancaires sont en principe autorisés à accepter des dépôts du public à titre professionnel. L'ordonnance sur les banques prévoit un certain nombre d'exceptions à ce principe, notamment en ce qui concerne les fonds provenant d'actionnaires ou sociétaires du débiteur qui détiennent des participations qualifiées et les coopératives qui sont autorisées à accepter des dépôts de leurs membres lorsqu'elles ne sont en aucune manière actives dans le domaine financier.

La majorité des dossiers concernant les sociétés qui, à la connaissance de la Com-

mission des banques, pouvaient être concernées par la question de l'acceptation de dépôts du public a été réglée en 1997 déjà (cf. Rapport de gestion 1997 p. 210 s.). Restaient les cas les plus difficiles des associations et des fondations qui ne sont pas expressément évoquées par l'ordonnance sur les banques.

Afin de permettre un traitement similaire des coopératives, des associations et des fondations, la Commission des banques a modifié en 1999 la circ.-CFB 96/4 en lui adjoignant un chiffre 27bis qui assimile les fondations et les associations aux coopératives aux conditions suivantes:

- Ni leur but ni leur activité effective se situe dans le domaine financier.
- Il s'agit d'associations dont le but est l'entraide commune ou de fondations d'utilité publique.
- En ce qui concerne les associations, elles ne peuvent accepter de dépôts que de la part de leurs membres.
- L'établissement ne promet ni intérêts ni participation au gain sur les dépôts acceptés et n'en verse pas non plus à bien plaire.

Ce sont principalement des associations et fondations à but religieux ou reconnues d'utilité publique ainsi que les associations sportives qui pourront bénéficier de cette dérogation. Il s'agit sans exception d'établissements qui ne sont en aucune manière actifs dans le domaine financier. En prohibant le versement d'intérêts ou de participations au gain sur les dépôts acceptés, il devrait par ailleurs être possible de régler les besoins de financement de ces établissements tout en évitant des situations semblables à celles de l'European Kings Club (cf. Rapport de gestion 1994 p. 146 s.).

2.7 Dispositions régissant l'établissement des comptes (DEC-CFB)

Divers domaines des directives de la Commission des banques sur les dispositions régissant l'établissement des comptes (DEC-CFB) ont été révisés. Les adaptations significatives suivantes ont été apportées:

- La saisie régulière des opérations laisse, en ce qui concerne l'inscription au bilan des opérations conclues au comptant mais non encore exécutées, le choix entre le principe de la date de conclusion et celui de la date de règlement. La méthode choisie doit être appliquée de manière cohérente et être publiée dans l'annexe aux comptes annuels afin d'en garantir la transparence.
  L'idée d'imposer l'application du principe de la date de conclusion a été abandonnée en raison du fait que certaines banques ont déjà consenti des investissements importants dans le but de saisir leurs opérations selon le principe de la date de règlement, admis par les dispositions en vigueur. L'introduction de la liberté de choix est aussi liée au fait que l'application contraignante du principe de la date de règlement

n'est pas retenue par les normes comptables internationales. La liberté de choix ne rend en principe pas plus difficile la comparaison entre les différents établissements.

- L'évaluation des portefeuilles de négoce selon le principe de la juste valeur («fair value») est admise à condition que les exigences cumulatives fixées dans les DEC-CFB soient entièrement respectées.
  Les principes d'évaluation ont évolué rapidement au niveau international. L'admission de la notion de la juste valeur («fair value») fait partie de cette évolution. Elle a par conséquent été reprise dans la révision des DEC-CFB mais uniquement en ce qui concerne l'évaluation des opérations de négoce.
- Les opérations de mise et de prise en pension peuvent, comme par le passé, être comptabilisées de trois manières différentes selon l'optique envisagée. Chacune des possibilités offertes a cependant fait l'objet de précisions qui en améliorent la compréhension. Les dispositions concernant la saisie des opérations de prêt portant sur des valeurs non monétaires (par ex. prêts et emprunts de titres) ont également été précisées.
  Un mode de comptabilisation différencié en fonction de l'optique envisagée a été maintenu étant donné que les prescriptions internationales admettent également différentes méthodes de prise en compte de ces opérations.

Les modifications des DEC-CFB sont entrées en vigueur le 31 décembre 1999 et devront impérativement être appliquées pour la première fois aux comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2000. Un délai transitoire échéant le 31 décembre 2004 a cependant été prévu en ce qui concerne l'application cohérente du principe de la date de conclusion ou de la date de règlement au niveau du groupe.

2.8 Autorisations et annonces obligatoires (Circulaire CFB 92/1)

La circulaire «Autorisations et annonces obligatoires» contient une récapitulation complète des faits soumis à autorisation et des annonces obligatoires incombant aux bourses, banques, négociants en valeurs mobilières et institutions de révision. Sur la base des prescriptions entrées en vigueur, révisées ou abrogées depuis la dernière actualisation de 1997 (cf. Rapport de gestion 1997 p. 208 s.), une nouvelle adaptation a été rendue nécessaire. A cette occasion, les lois, ordonnances et circulaires suivantes ont été prises en considération:

- Loi sur les bourses (publicité des participations)
- Ordonnance sur les banques (art. 12o, art. 13b, art. 21 ss)
- Circ.-CFB 72/2 Répartition des risques (abrogation)
- Circ.-CFB 83/1 Gros risques (abrogation)
- Circ.-CFB 92/4 Risque-pays (abrogation)
- Circ.-CFB 97/1 Couverture des risques de marché par des fonds propres
- Circ.-CFB 98/1 Blanchiment de capitaux
- Circ.-CFB 99/1 Risques de taux

La circulaire modifiée est entrée en vigueur le 31 juillet 1999.

3. Pratique de l'autorité de surveillance

3.1 Garantie d'une activité irréprochable

3.1.1 Attribution tardive de transactions sur titres

Un gérant de fortune externe gérait trois comptes de clients auprès d'une banque. L'un de ces comptes appartenait à son épouse. L'organe de révision interne remarqua que les transactions pour ces clients étaient souvent comptabilisées avec du retard. Certains cachets apposés sur les fiches de transactions indiquaient que l'achat et la vente auraient été réalisés à peu près en même temps, bien que l'achat, par exemple, ait été effectué un jour auparavant. Le compte de l'épouse du gérant de fortune externe réalisait par ailleurs une meilleure performance. Le membre de la direction responsable du département de négoce était au courant de cette attribution tardive.

Les personnes chargées d'administrer ou de gérer une banque ou un négociant doivent jouir d'une bonne réputation et présenter toutes les garanties d'une activité irréprochable. L'art. 11 al. 1 LBVM prévoit que le négociant en valeurs mobilières a envers ses clients un devoir d'information, de diligence et de loyauté. Les devoirs de diligence et de loyauté incombent au négociant même lorsque les dépôts des clients sont gérés par un gérant de fortune externe. Le devoir de loyauté comprend, entre autres, celui d'attribuer et d'enregistrer immédiatement les opérations réalisées ainsi que celui de les comptabiliser dans le délai habituel pour ce genre de transactions et de les documenter de manière convenable. Ce devoir a été violé en l'espèce. Il y avait en outre des indices de manipulations parmi les attributions tardives établies avec certitude. C'est par son comportement que le membre de la direction responsable a rendu possible les éventuelles manipulations. L'indication correcte du moment des transactions et leur attribution sans délai constituent des mesures élémentaires de diligence. La Commission des banques a constaté que le comportement du membre de la direction n'était pas compatible avec la garantie d'une activité irréprochable. Compte tenu de toutes les circonstances, la Commission des banques a cependant renoncé à exiger l'éloignement de ce membre de la direction de tout poste de cadre dirigeant.

3.1.2 Gros risque dû à une transaction imprudente sur valeurs mobilières

Le déroulement peu diligent d'une transaction sur valeurs mobilières a créé dans une banque de gestion de fortune une position risque involontaire et très élevée. La banque a bonifié à un client un montant en contrepartie d'une vente de titres qui n'étaient pas négociés auprès d'une bourse reconnue. Cette bonification a été exécutée alors que la contrepartie de la transaction n'avait pas encore exécuté sa part. La direction de la banque a par la suite pris les titres dans le portefeuille de négoce nostro. Le dépassement de la limite supérieure pour les gros risques qui en a résulté n'a été annoncé à la Commission des banques que deux mois plus tard lorsque

l'organe de révision a constaté le dépassement de la limite et attiré l'attention de la banque sur la nécessité de l'annoncer à l'autorité de surveillance. La Commission des banques a constaté que l'organisation interne de la banque n'était pas suffisante pour négocier des titres dont la négociabilité est limitée ou pour effectuer des transactions avec des contreparties qui n'exécutent pas leurs transactions selon le principe livraison contre paiement. L'existence d'une organisation interne adéquate qui permet à la banque d'avoir une vue d'ensemble de son activité, de saisir, de limiter et de surveiller ses risques potentiels, fait partie des conditions centrales de l'autorisation. La banque a déclaré qu'elle allait remédier à cette lacune, contrôler et adapter son organisation interne là où cela s'avérait nécessaire. La Commission des banques s'est limitée à demander à l'organe de révision bancaire de procéder au cours de l'année 1999 à une révision intermédiaire portant sur la réorganisation de l'activité de négoce de la banque.

Les personnes chargées de diriger la banque doivent présenter toutes les garanties d'une activité irréprochable, ce qui signifie qu'elles doivent notamment avoir les compétences professionnelles nécessaires. Elles doivent connaître la réglementation légale et l'appliquer. Ces personnes doivent aussi respecter les prescriptions internes comme les statuts et les règlements (cf. Bulletin CFB 22 p. 29). Dans le cas d'espèce, la direction de la banque avait violé de manière grossière l'obligation d'annonce qui lui incombait. La direction de la banque avait en outre pris sur elle de procéder à la bonification en faveur du client et de mettre les actions en cause dans le portefeuille de négoce nostro sans en informer le conseil d'administration, alors que celui-ci était seul compétent pour autoriser l'acquisition de titres atteignant un volume de cette importance. Ces violations des dispositions légales et réglementaires par les membres de la direction doivent être qualifiées de graves. Elles ont entraîné des mesures de nature prudentielle et amené la Commission des banques à déposer plainte pénale contre les personnes concernées pour violation des obligations légales d'annonce.

3.1.3 Blanchiment d'argent et acceptation de fonds provenant de la corruption

Les médias suisses et étrangers ont rendu compte d'affaires supposées de blanchiment d'argent et de corruption en rapport avec l'étranger dans lesquelles des établissements bancaires suisses seraient impliqués. Il s'agissait en particulier de cas supposés de blanchiment d'argent et de corruption en lien avec la Russie et les autres pays de l'ex-URSS ainsi qu'avec le Nigéria. Si le thème du blanchiment d'argent et de la corruption n'est certes pas nouveau (cf. Rapports de gestion 1997 p. 187 s. et 1998 p. 161 s.), il mérite pourtant toujours une attention soutenue. La Commission des banques a dès lors décidé d'examiner de manière approfondie les reproches qui concernent la prétendue implication d'établissements bancaires suisses dans des affaires de blanchiment d'argent et de corruption. Elle a contrôlé si les établissements

assujettis avaient respecté leur devoir de diligence. Les investigations étaient toujours en cours à la fin de l'année 1999.

Contrairement à la plupart des pays et selon une pratique constante de la Commission des banques, l'acceptation par les banques et négociants suisses de fonds provenant de la corruption ou du détournement de biens publics est interdite. L'interdiction a trouvé un ancrage formel dans les directives relatives au blanchiment de capitaux édictées le 26 mars 1998 par la Commission des banques. Les directives exigent des intermédiaires financiers qu'ils se montrent particulièrement attentifs lorsqu'ils entrent en relations d'affaires avec des personnes exerçant des fonctions publiques importantes pour un Etat étranger ou avec des personnes qui, de manière reconnaissable, leur sont proches. Les directives mettent à cet égard la décision dans la compétence exclusive de la direction et lui imposent d'examiner régulièrement les relations d'affaires de ce genre. Il convient par ailleurs de signaler dans ce contexte la modification des dispositions pénales en matière de corruption décidée par le Parlement le 22 décembre 1999. Conformément à ces dispositions qui ne sont pas encore entrées en vigueur, le blanchiment de fonds provenant de la corruption sera désormais punissable.

3.1.4 Autres affaires

D'autres affaires relatives à la garantie d'une activité irréprochable en matière boursière sont traitées sous le titre de la surveillance des marchés (cf. ch. IV/3.7).

3.2 Banques en mains étrangères

Selon l'art. 3bis al. 1 let. a LB, la réserve concernant la réciprocité n'est pas applicable dans les procédures d'autorisation de banques étrangères ou en mains étrangères lorsque des dispositions divergentes d'engagements internationaux liant la Suisse prévoient des conditions d'accès au marché différentes de celles découlant du principe de la réciprocité.

Avec l'entrée en vigueur le 1er mars 1999 du cinquième protocole annexé à l'Accord Général sur le Commerce des Services (GATS) qui constitue un engagement international au sens précité, la Suisse renonce, en tant que membre de l'OMC, à appliquer la clause de réciprocité dans les procédures d'autorisation de banques et de négociants étrangers en provenance d'Etats membres de l'OMC (cf. ch. VII/1.6). En contrepartie et au vu de la clause de la nation la plus favorisée, la Suisse obtient quant à elle un accès facilité aux marchés étrangers et une protection contre les traitements discriminatoires.

3.3 Fonds propres, répartition des risques et liquidités

3.3.1 Emission d'actions privilégiées en USD par les grandes banques (Preferred securities)

L'UBS SA ainsi que le Credit Suisse Group ont envisagé, conformément à la tendance enregistrée parmi les groupes bancaires actifs au niveau international, d'augmenter leurs fonds propres de base par des actions privilégiées émises par des sociétés filiales spécialement créées à cette fin. La Commission des banques a réglementé cette nouvelle forme de capital des groupes bancaires par une décision formelle. La caractéristique principale des actions privilégiées est la capacité de création d'un capital libellé en monnaie étrangère pouvant être pris en considération au niveau du groupe.

La structure choisie pour l'émission d'actions privilégiées diffère en partie selon les groupes mais présente néanmoins certains points communs. Un des buts spécifiques de la création d'une filiale (Special Purpose Vehicle, SPV) d'une banque est la possibilité de consolider cette filiale grâce à l'acquisition pour un montant modeste des actions à droit de vote permettant sa maîtrise. Outre ses propres actions, le SPV émet des parts prioritaires à revenu fixe sans droit de vote pour un multiple de son capital propre. Dans le calcul des fonds propres consolidés selon l'ordonnance sur les banques, les actions privilégiées peuvent être considérées au sein des fonds propres comme des «parts au capital d'actionnaires minoritaires dans les filiales consolidées» (art. 11a al. 1 OB). A cet effet, ces titres souscrits par les investisseurs en tant que placements à revenu fixe doivent être émis sans échéance. La possibilité de les rembourser unilatéralement après 10 ans par initiative du SPV est néanmoins considérée comme conforme.

Du point de vue de la banque, elle acquiert une plus grande flexibilité de gérer le montant et la monnaie de son capital. La Commission des banques a appliqué strictement les critères internationaux émis par le Comité de Bâle en fixant au maximum à 15% des fonds propres de base du groupe la part des fonds propres constitués par les actions privilégiées des filiales. En outre, par souci de transparence, les banques suisses devront préciser dans une note particulière la proportion de ces actions privilégiées dans toute publication concernant leurs fonds propres.

3.3.2 Examen des modèles

Après une phase transitoire d'une durée de deux ans et à partir du 31 décembre 1999 au plus tard, toutes les banques et tous les négociants en valeurs mobilières suisses doivent appliquer les nouvelles dispositions sur les exigences de fonds propres relatives aux risques de marché (cf. Rapport de gestion 1997 p. 199 ss et 1998 p. 165 s.).

Afin de calculer les exigences de fonds propres nécessaires à la couverture des risques de marché, les instituts peuvent utiliser, pour autant qu'ils ne bénéficient pas

de la méthode simplifiée, la méthode standardisée ou un modèle interne d'agrégation des risques. Par modèle d'agrégation des risques, il faut entendre des méthodes mathématiques et statistiques qui permettent de déterminer un intervalle englobant les modifications potentielles de la valeur d'un portefeuille. Le concept de Value-at-Risk (VaR), ou montant exposé au risque, détermine dans ce cas la limite de perte qui, après une période déterminée (par ex. 10 jours), ne sera dépassée qu'avec une certaine probabilité (par ex. 1%). L'utilisation de la méthode des modèles nécessite néanmoins l'autorisation préalable de la Commission des banques. Le modèle interne d'agrégation des risques spécifiques à un institut doit en outre remplir plusieurs exigences dans les domaines de l'organisation, de l'infrastructure et des contrôles (par ex. qualité et actualité des rapports relatifs aux risques, intégration de la gestion des risques au sein de la culture d'entreprise). Les vérifications y relatives sont réalisées en collaboration avec les institutions de révision bancaire ou boursière et les autorités de surveillance étrangères par des spécialistes du Secrétariat de la Commission des banques. Sur la base de ces vérifications, la Commission des banques détermine le facteur de multiplication spécifique à l'institut qui, avec la Value-at-Risk, représentent les exigences de fonds propres de l'établissement en question. Afin de compenser les incertitudes et les erreurs de pronostics possibles des estimations de la Value-at-Risk, un facteur minimal de 3.0 a été arrêté sur le plan international. La majoration (add-on) ajoutée au facteur minimal susmentionné dépend plus particulièrement du respect des exigences en question et de la qualité des pronostics journaliers des modèles d'agrégation des risques. Ces éléments déterminent le facteur de multiplication spécifique à chaque institut et les exigences de fonds propres pour les risques de marché de l'institut concerné. La détermination desdits facteurs par la Commission des banques assure d'une part la meilleure égalité de traitement possible au niveau national et d'autre part une prise en considération de la pratique internationale.

En plus des deux grandes banques, douze autres établissements bancaires ont demandé une autorisation. Parmi ces derniers, six ont cependant retiré leur demande vu qu'ils ne respectaient pas encore les exigences minimales ou que leur état de préparation était insuffisant. A fin 1999, l'examen de deux modèles demeurait en suspens.

En 1999, les vérifications ont été menées à terme auprès de cinq banques qui ont reçu l'autorisation définitive d'utiliser leur modèle interne. Parmi ces derniers figurait également le modèle interne de l'UBS SA dont l'autorisation définitive avait été différée au cours de l'été 1998 en raison de la fusion. Pour sa part, le CSFB a déposé en 1999 une nouvelle requête visant à la révision de son modèle de détermination des exigences de fonds propres relatives aux risques de marché déjà approuvé en 1998. En fin d'année, l'examen de cette modification de modèle n'était pas encore terminé.

3.3.3 Répartition des risques

Depuis le 1er janvier 1998, les nouvelles dispositions en matière de répartition des risques du 29 novembre 1995 (art. 21 ss OB) doivent être appliquées par toutes les banques. Ces dispositions prévoient notamment que deux ou plusieurs personnes physiques ou morales doivent être considérées comme un groupe de contreparties liées et traitées comme une seule entité lorsque certaines conditions sont remplies (art. 21c OB). En septembre 1997, une banque a présenté à la Commission des banques une requête tendant à constater qu'un important groupe, se composant de diverses coopératives régionales, actif dans le commerce de détail, ne constituait pas un groupe de contreparties liées. La Commission des banques a rejeté cette requête mais a autorisé la banque à ramener l'engagement global du groupe de commerce de détail dans la limite légale maximum jusqu'au 31 décembre 2001. Le Tribunal fédéral a confirmé la décision de la Commission des banques et a rejeté le recours de droit administratif interjeté à son encontre.

Dans sa décision, le Tribunal fédéral a notamment expliqué qu'aucun reproche ne pouvait être adressé à la Commission des banques lorsque celle-ci interprète la disposition concernant la définition du groupe de contreparties liées de manière analogue à la définition du groupe contenue dans les dispositions en matière de fonds propres. Les exigences de fonds propres et les dispositions en matière de répartition des risques sont étroitement liées puisque la limite admissible pour les gros risques est justement définie en relation avec les fonds propres disponibles. La pondération du risque se fonde sur les mêmes taux que ceux applicables à la détermination des fonds propres exigibles. Un groupe de contreparties liées doit par conséquent toujours être admis lorsqu'une influence dominante «d'une autre manière» a été constatée, donc indépendamment du fait que la domination est concrètement liée à un devoir légal d'assistance ou à une contrainte correspondante de fait. Seule la domination juridique ou de fait est déterminante. Elle mène à une dépendance qui justifie du point de vue du risque que l'on parte d'une unité afin de prévenir ainsi de manière abstraite des situations dans lesquelles une concentration du risque pourrait conduire à des pertes importantes en temps de crise. Que l'influence d'une contrepartie sur l'autre s'exerce de haut en bas, c'est-à-dire au sens d'un contrôle d'une entreprise par un actionnaire ou un associé ou inversement, comme les sociétaires qui contrôlent leur organisation faîtière, ne joue aucun rôle dans le cas présent. Le fait que les éléments importants de l'organisation et de la politique des affaires soient définis par l'organisation faîtière de manière contraignante pour les membres est déterminant.

3.4 Révision

3.4.1 Etendue de la révision 1998

La dernière enquête sur l'étendue de l'ensemble des prestations des réviseurs inter-

nes et externes réalisée en 1996 a révélé qu'il était impossible de déterminer un nombre d'heures ou un coût moyen correspondant à une révision en fonction des risques sur la base d'une seule enquête. Par ailleurs, s'agissant tant des banques sur base individuelle que de l'ensemble du système bancaire, l'étendue de la révision est susceptible de varier notablement d'une année à l'autre suivant le volume ou le domaine révisé. A l'avenir, la Commission des banques a par conséquent décidé de se procurer annuellement les données concernant l'étendue de la révision dans les banques (cf. Rapport de gestion 1998 p. 170).

L'enquête effectuée en 1996 a dès lors été répétée en 1999 et les institutions de révision ont été invitées à annoncer l'étendue de la révision réalisée auprès des établissements soumis à leur surveillance. A fin 1999 les résultats n'ont pas encore été entièrement analysés.

3.4.2 Rapports d'activités des organes de révision bancaire et boursière

Dans le but de mieux connaître les organes de révision bancaire et boursière, la Commission des banques requiert désormais de ces derniers la transmission d'un rapport annuel d'activités. Des renseignements circonstanciés sont ainsi mis à disposition de l'autorité sur l'organisation, le management, l'indépendance, les ressources humaines et leur niveau de qualification, l'approche et la méthodologie d'audit.

Les premiers rapports d'activités au 30 septembre 1999 ont confirmé l'évolution marquée de certaines tendances dans le secteur de la révision. Suite aux restructurations survenues ces dernières années, l'approche de révision locale a progressivement cédé la place à une intégration des activités sur le plan mondial. Des compétences étendues et de qualité sont ainsi mises à disposition pour faire face à la complexité des nouvelles activités bancaires et financières. Face à ces avantages, l'intégration internationale suscite toutefois quelques interrogations concernant notamment l'indépendance structurelle de la révision par rapport aux activités de conseils, la coordination dans le cadre de la révision des groupes bancaires et financiers ou la confidentialité des données de la clientèle.

Des changements importants sont également survenus ces dernières années dans la méthodologie d'audit. Les contrôles sont aujourd'hui davantage orientés sur les risques propres aux activités des entreprises concernées. Le poids de la révision n'est plus axé sur l'examen détaillé des comptes annuels, mais plutôt sur l'analyse du déroulement des opérations, le fonctionnement du système de contrôle interne ou la qualité des systèmes de technologie des informations. Partant, les résultats des travaux de révision ne correspondent plus toujours aux attentes des autorités de surveillance et une adaptation de la réglementation concernant le domaine de la révision bancaire paraît nécessaire. L'analyse devrait englober l'ensemble des disposi-

tions légales actuellement applicables afin de déterminer les exigences actuelles de la révision bancaire ainsi que la forme, le contenu et la périodicité des rapports de révision.

Dans ce contexte, la Commission des banques a chargé un groupe de travail composé notamment de représentants de son Secrétariat, de l'Association suisse des banquiers et de la Chambre fiduciaire d'examiner de manière détaillée l'ensemble de la problématique.

3.4.3 Devoir de diligence d'une société de révision

3.4.3.1 Révision d'un groupe bancaire

En 1997 et 1998, la Commission des banques avait enquêté sur les pertes de l'unité d'affaires «Global Equity Derivatives Business» (GEDE) de l'ancienne Union de Banques Suisses (UBS). Elle a clos la procédure par décision du 1er juillet 1998 (cf. Rapport de gestion 1998 p. 138 s.). A la suite de la procédure contre la banque, on a traité séparément la question de savoir si l'organe de révision bancaire de l'UBS avait exécuté son mandat relatif à l'unité GEDE durant la période en question, soit de 1993 à 1996, avec la diligence requise d'un réviseur sérieux et qualifié (art. 20 al. 4 LB).

Les vérifications de la Commission des banques ont établi que l'exécution du mandat de révision auprès de l'UBS présentait des insuffisances structurelles et organisationnelles; en particulier, la collaboration du réviseur externe avec la révision interne du groupe et le contrôleur tiers externe était insuffisante et inappropriée compte tenu des circonstances particulières relatives à l'unité GEDE. La Commission des banques a conclu que l'organe de révision bancaire avait failli à son devoir de diligence en ce qui concerne l'unité GEDE. Etant donné que l'organe de révision avait reconnu ses insuffisances et qu'il avait déjà déployé de sa propre initiative d'importants efforts pour pallier aux carences, la Commission des banques a renoncé à prendre d'autres mesures. Elle a cependant dénoncé les faits à la Commission d'éthique professionnelle de la Chambre Fiduciaire.

3.4.3.2 Examen des risques de crédits

En décembre 1998, la Commission des banques a retiré l'autorisation d'exercer une activité bancaire à la Banque Globo SA, Pfäffikon SZ, et ordonné sa mise en liquidation avec effet immédiat (cf. Rapport de gestion 1998 p. 160). Les conditions d'autorisation n'étaient plus satisfaites à plusieurs égards. En mars 1999, en raison d'un surendettement, la Banque Globo a été déclarée en faillite par le Tribunal cantonal de Schwyz.

Le rapport de révision bancaire relatif aux comptes 1997 ne mentionnait ni réserves,

ni irrégularités. Sur la base de ses travaux de révision, l'institution de révision ne relevait aucun besoin spécifique de provision pour risques individuels. Cependant, dans le courant de l'année 1998, bien que le portefeuille de crédit soit demeuré pratiquement inchangé par rapport à l'année précédente, une augmentation significative des provisions a été requise. Ces circonstances soulèvent la question de savoir si des lacunes n'auraient pas dû être relevées plus rapidement sous forme d'irrégularités et si l'institution de révision bancaire a accompli son mandat avec toute la diligence que l'on peut attendre de sa part selon l'art. 20 al. 4 LB. La clarification de cette question fait l'objet d'une procédure administrative étendue qui n'est pas encore terminée.

3.5 Problématique An 2000 en matière informatique

La Commission des banques a systématiquement examiné depuis l'automne 1997 les travaux de préparation à l'an 2000 des établissements soumis à sa surveillance. Les institutions de révision bancaire et boursière ont apprécié ces travaux préparatoires dans le cadre de leurs rapports de révision annuels et dans des rapports spécifiques. La Commission des banques a soutenu les travaux des établissements soumis à sa surveillance et des institutions de révision en diffusant tous les documents pertinents en la matière établis par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire et le Joint Year 2000 Council (regroupement international sur le thème de l'an 2000 des autorités de surveillance bancaires, de maisons de titres, d'assurances ainsi que des systèmes de règlements et de paiements).

En mai 1999, un test interbancaire au niveau national a eu lieu afin d'examiner tous les services interbancaires et leurs interfaces avec les banques et les centres de traitement. La Commission des banques a recommandé à toutes les banques de participer à ce test. Elle a ainsi pu établir un bilan intermédiaire positif suite à la réussite de cet exercice qui regroupait environ 100 banques (aucune erreur concernant la problématique des dates liées au changement de millénaire n'a été relevée parmi les quelque 200 systèmes informatiques testés) et suite à l'examen des rapports de révision spécifiques établis en juillet 1999. Seuls quelques établissements isolés devaient encore procéder à ce moment-là à des adaptations et à des tests importants. La possibilité d'achever ces travaux dans les délais n'a jamais été mise en doute.

Le temps restant a été utilisé par les différents établissements ou institutions communes ainsi que par la Banque nationale et la Commission des banques pour élaborer ou optimiser les solutions de secours. Ces institutions ont constitué un groupe de travail chargé de proposer et de préparer des mesures visant à pallier aux éventuelles déficiences des solutions de secours mises en place dans le cadre de la problématique de l'an 2000. Ce groupe de travail a par conséquent traité différents scénarios de crise, leurs conséquences et les mesures extraordinaires qu'auraient dû prendre en cas de besoin ces deux institutions.

La Commission des banques a participé activement au niveau national et international à la résolution de ce problème. Elle a ainsi délégué des représentants dans différents groupes de travail créés pour cette problématique en vue d'assurer la distribution des informations pertinentes aux personnes intéressées. En Suisse, elle a concrètement participé aux travaux de l'état-major An 2000 (Stab Jahr 2000) et du Comité de pilotage du groupe interbancaire Y2K.

L'état-major An 2000 constitué en janvier 1999 était présidé par l'Association suisse des banquiers et réunissait des représentants de la Banque nationale, de Telekurs SIC SA, de Postfinance, de la Bourse suisse SWX, de SIS SegaIntersettle, de la Swiss Fund Association SFA, du délégué An 2000 du Conseil fédéral, de la Commission des banques ainsi que du président du Comité de pilotage du groupe interbancaire Y2K. Ce groupe avait pour tâche la coordination des questions non techniques concernant l'ensemble de la place financière.

Le Comité de pilotage du groupe interbancaire Y2K a élaboré après le test interbancaire un projet visant à coordonner au niveau du secteur financier suisse les tâches et les informations au sujet du changement de millénaire. Outre les banques, les fournisseurs de services interbancaires, Postfinance, la Banque nationale et la Commission des banques ont participé à ce projet. Un «Central Command Center Interbank (CCC)» a entre autres été créé à Zurich dans lequel la Commission des banques a été en permanence représentée. Il s'agissait d'un centre de coordination et de communication commun pour l'ensemble de la place financière suisse. Durant la période d'activité opérationnelle du CCC (du 31 décembre 1999 au 5 janvier 2000), les établissements soumis à la surveillance de la Commission des banques devaient lui communiquer leur situation à intervalle régulier et immédiatement les éventuels problèmes significatifs. Sur la base des annonces essentiellement positives qui lui sont parvenues, la Commission des banques a pu constater avec satisfaction que les établissements soumis à sa surveillance avaient rempli leurs devoirs à temps et avec succès.

Au niveau international, la Commission des banques a participé au projet «Market Authorities Communication Services MACS» du Joint Year 2000 Council. Il s'agissait d'une plate-forme d'information et de communication pendant le changement d'année pour les autorités de surveillance des marchés financiers qui ont une importance significative pour le système financier global (cf. ch. VII/1.1.1.8).

3.6 Enquête sur les systèmes de bonus

Dans de nombreux domaines de l'activité bancaire, le passage à un système de rémunération du personnel lié aux prestations est toujours plus d'actualité. En regard d'une part de salaire fixe décroissante, sont apparus les bonus qui peuvent, dans des cas extrêmes, dépasser plusieurs salaires annuels et qui sont entre autres directe-

ment dépendants des résultats personnels obtenus. La Commission des banques avait, en 1998 déjà, tiré de l'enquête relative à deux cas de pertes importantes dans le domaine du négoce, la conclusion que les systèmes d'incitation inadéquats par rapport aux risques sont problématiques en ce qui concerne les bonus (cf. Rapport de gestion 1998 p. 141). Alors que les traders participent aux gains à court terme qui ne sont que partiellement réalisés, les pertes qui peuvent se présenter beaucoup plus tard en cas d'engagements à long terme sont à charge de la banque.

La Commission des banques a par conséquent décidé d'analyser cette question de manière approfondie et a requis des institutions de révision qu'elles répondent pour toutes les banques, en dehors du rapport de révision ordinaire, à des questions supplémentaires concernant les systèmes de bonus appliqués par celles-ci. Il ne s'agissait en l'occurrence pas seulement de données quantitatives (par ex. l'indication des volumes, les modes de calcul), mais aussi d'aspects qualitatifs (par ex. les bénéficiaires, le cadre de la surveillance, l'appréciation des systèmes de bonus par les institutions de révision bancaire). Les questionnaires ont pour la plupart été remis au courant du quatrième trimestre. Les évaluations ont été entreprises. Une approche isolée de cette problématique n'est cependant pas envisageable. Il est au contraire nécessaire de la placer dans le contexte international, en particulier pour ce qui a trait à la question d'éventuelles conclusions relevant du droit de la surveillance.

3.7 Grandes banques

3.7.1 Politique générale de surveillance

Au cours de l'année 1999, l'effectif des collaborateurs est passé de quatre à dix (cf. Rapport de gestion 1998 p. 174). L'objectif fixé a ainsi été atteint. Outre le chef de service et un collaborateur administratif, le service est composé de deux postes de généralistes occupés par des experts-comptables, de quatre spécialistes pour les principaux domaines d'activités des grandes banques (Private banking, Investment banking, Asset management et Opérations de crédits en Suisse/Retailbanking) et de deux juristes pour des tâches spéciales. Les collaborateurs généralistes ont chacun une fonction de coordination et de supervision de l'ensemble du groupe d'une grande banque. Ils sont également les interlocuteurs des grandes banques, des sociétés de révision et des autorités de surveillance étrangères. Les spécialistes s'occupent de la supervision ainsi que des éclaircissements possibles de leur domaine d'activité respectif auprès des deux groupes. Quant aux deux juristes, ils traitent aussi bien les questions spécifiques que celles ayant trait à la surveillance, en relation avec les nouveaux produits et les aspects liés aux conglomérats financiers. Ils s'occupent aussi de problèmes juridiques généraux.

Le développement de l'effectif du personnel en 1999 a permis au service des grandes banques d'atteindre sa pleine capacité opérationnelle. Certaines activités ont été mi-

ses en œuvre afin d'atteindre les objectifs fixés dans le concept initial (cf. Rapport de gestion 1997 p. 184 ss).
Des discussions trimestrielles avec les directions des deux groupes portant sur l'activité commerciale et sur des thèmes ponctuels ont ainsi eu lieu. Par ailleurs les premières visites de supervision («supervisory visits») auprès des grandes banques à Londres et à New York ont été effectuées. A l'avenir ces visites seront effectuées chaque année. Le groupe de travail «Information» (cf. Rapport de gestion 1998 p. 174) qui définit le flux d'informations avec les grandes banques a déterminé les informations supplémentaires devant être soumises au service des grandes banques à partir du 1er janvier 2000 en vue de l'exécution de sa tâche de surveillance.

Comme exigé spécifiquement par la Commission des banques dans sa décision du 26 mars 1998 (cf. Rapport de gestion 1998 p. 147 ss), le groupe Winterthur est intégré ponctuellement dans la surveillance consolidée du CS Group. A cet effet le groupe Winterthur a présenté lors d'un séminaire sa gestion des risques à des collaborateurs de différents départements du Secrétariat. La connaissance précise des risques des opérations d'assurance, leur traitement au sein du CS Group et les paramètres du calcul d'un «Economic Risk Capital» pour le groupe d'assurances sont nécessaires pour l'intégration du Business Unit Assurances dans le concept de surveillance du Service des grandes banques. L'intérêt croissant de la Commission des banques ne saurait occulter la responsabilité de l'Office fédéral des assurances privées dans la surveillance de l'activité d'assurance du CS Group.

3.7.2 Enquêtes particulières

3.7.2.1 Enquêtes auprès du CS Group au Japon

La Financial Supervisory Agency du Japon (JFSA) a procédé du 21 janvier au 13 juillet 1999 à des enquêtes non annoncées auprès des filiales du Credit Suisse Group (CSG) au Japon. Dans son rapport final, le JFSA a particulièrement relevé:

a) pour embellir la realité des comptes annuels de banques japonaises par l'intermédiaire d'opérations «appropriées» (appelées transactions Tobashi),
b) le non respect du cloisonnement des activités bancaires,
c) l'obstruction aux enquêtes par la destruction et/ou la dissimulation de documents ou par des déclarations incorrectes,
d) des lacunes organisationnelles, en particulier auprès du secteur de Compliance.

Au vu du résultat des examens, le 29 juillet 1999, les autorités de surveillance japonaises ont, entre autres, adopté les mesures suivantes:

- le retrait de la licence du Credit Suisse Financial Products, Tokyo Branch, avec effet au 30 novembre 1999,

- l'interdiction faite au Credit Suisse Trust and Banking Co. Ltd. (Tokyo) d'effectuer, pour une durée indéterminée, de nouvelles transactions sur certains produits de Trust,
- l'interdiction faite au Credit Suisse First Boston (CSFB), Tokyo Branch, pendant une année d'effectuer de nouvelles opérations dans les produits dérivés structurés et le Private banking.

En tant que «Lead Regulator» du CSG, la Commission des banques a entretenu d'étroits contacts avec le JFSA et le CSG durant toute la période des investigations. Au vu des résultats des enquêtes japonaises, la Commission des banques est intervenue afin d'obtenir davantage d'informations. Elle a ordonné une révision extraordinaire du secteur juridique et de Compliance du CSG au niveau mondial et, plus particulièrement du sous-groupe CSFB, par une société tierce. Des collaborateurs du secrétariat accompagneront la révision extraordinaire sans pour autant influencer la responsabilité de la société tierce dans ses travaux de révision. Le rapport final devra être présenté d'ici au 30 avril 2000 aux conseils d'administration du CSG et du CSFB ainsi qu'à la Commission des banques.

3.7.2.2 Pertes sur LTCM enregistrées par l'UBS SA

La Commission des banques a achevé l'enquête sur les pertes enregistrées par l'UBS SA en automne 1998 suite aux engagements pris envers Long Term Capital Management (LTCM) (cf. Rapport de gestion 1998 p. 140 ss). Aucune nouvelle constatation essentielle sur les faits, leur déroulement et les responsabilités n'a été relevée par rapport aux conclusions de la révision interne du mois de septembre 1998. Dans le cas des transactions LTCM auprès de l'ancienne UBS, la Commission des banques a relevé les lacunes personnelles et organisationnelles suivantes:

- la documentation sur l'exécution et la surveillance des transactions LTCM était pratiquement inexistante,
- l'agrégation de la participation au Hedge Fund d'une part et de la transaction structurée avec LTCM d'autre part n'a pas été effectuée. Les risques importants n'étaient pas identifiés ou mal évalués. Les instruments de contrôle nécessaires pour la gestion des risques manquaient ou étaient déficients,
- à l'instar d'autres cas, le paiement de bonus dans l'affaire LTCM s'est révélé être un instrument de motivation inadéquat.

A ce jour, plus aucune personne impliquée dans le cas LTCM ne travaille pour l'UBS SA. Aussitôt le cas découvert, des décisions immédiates et radicales ont été prises au niveau du personnel. De ce fait, on a pu renoncer à l'examen étendu de la garantie d'une activité irréprochable des différentes personnes impliquées.

La société de révision bancaire de l'UBS SA a mené en 1998, par décision de la Commission des banques du 1er juillet 1998 (cf. Rapport de gestion 1998 p. 139 ss), un

contrôle approfondi dans le secteur du négoce de la nouvelle UBS SA. La société de révision a attesté que la structure organisationnelle et le système de contrôle et de management des risques mis en place par la banque dans l'unité de négoce UBS Warburg correspondent aux exigences attendues d'une banque de cette importance active dans l'Investment banking. Les lacunes organisationnelles relevées dans l'ancienne UBS en relation avec les pertes sur les transactions sur dérivés et LTCM ont été en majeure partie comblées. Deux rapports de révision établis au printemps et en automne 1999 ont ainsi démontré que les faiblesses résultant du processus de fusion ont entre-temps été éliminées lors de la mise en place de l'organisation de l'UBS SA.

3.7.3 Collaboration internationale

L'intensification de la coopération avec des autorités de surveillance étrangères a été facilitée grâce à l'augmentation du personnel dans le Service des grandes banques.

Une réunion des autorités de surveillance a eu lieu en septembre 1999 avec l'UBS. Des représentants du Secrétariat de la Commission des banques, de l'UBS, de son institution de révision bancaire et des autorités de surveillance étrangères les plus importantes pour les deux grandes banques, à savoir le Financial Services Authority (FSA) anglais et la Federal Reserve Bank (FED) of New York, ont participé à cette réunion. Elle avait pour but de coordonner le travail des différentes autorités de surveillance et de l'institution de révision bancaire. Par ailleurs, l'UBS a présenté lors de différents exposés ses requêtes aux autorités de surveillance. Une réunion similaire avec le CSG est prévue dans le courant du second trimestre 2000.

Le Service des grandes banques a, en outre, mis en place une coopération accrue avec les deux autorités de surveillance précitées. Ainsi, des réunions annuelles auront dorénavant lieu entre le FSA, la FED et le Service des grandes banques. Dans la mesure du possible, ces rencontres seront jumelées avec des visites auprès des banques. Les discussions aborderont, d'une part, la coordination des interventions et, d'autre part, des thèmes ponctuels.

Le Service des grandes banques a aussi l'intention d'effectuer à l'avenir des inspections sur place à l'étranger. La base légale de ces interventions est l'art. 23^{septies} LB (cf. ch. II/1.1.2). Elles seront menées en étroite collaboration avec les autorités de surveillance locales.

3.8 Dispositions pénales

3.8.1 Arrêt du Tribunal fédéral dans la cause EKO-Bank

Le Tribunal fédéral a développé une nouvelle pratique portant sur le domaine d'ap-

plication de l'art. 46 al. 1 let. c LB. Cette disposition punit de l'emprisonnement pour six mois au plus ou de l'amende jusqu'à 50 000 francs quiconque aura enfreint les conditions mises à l'autorisation.
Fin décembre 1998, le Tribunal fédéral a admis le recours en cassation de trois anciens membres du conseil d'administration de l'ancienne EKO Hypothekar- und Handelsbank Olten (ATF 125 IV 35 ss). Ces personnes avaient été condamnées par le Tribunal d'appel du canton de Soleure pour violation de l'art. 46 al. 1 let. c LB. Le Tribunal fédéral a retenu que le dépassement du domaine d'activité défini dans les statuts ne constituait pas une violation de la norme pénale relative au non respect des «conditions mises à l'autorisation». La punissabilité ne découle en effet ni d'une interprétation historique, grammaticale ou systématique, ni d'une interprétation téléologique de l'art. 46 al. 1 let. c LB. Cette disposition pénale ne couvre par ailleurs pas un dépassement du domaine d'activité défini dans les statuts, la précision nécessaire selon le principe de légalité défini à l'art. 1 CPS faisant défaut. La notion de «conditions» figurant à l'art. 46 al. 1 let. c LB doit être interprétée dans le sens étroit que ce terme a dans la langue de tous les jours. Seule est donc punissable la violation de conditions qui sont expressément intégrées dans la décision d'autorisation de la Commission des banques, et non la violation de conditions légales d'autorisation en soi.

Dans une décision ultérieure, le Tribunal fédéral a confirmé sa nouvelle pratique et a admis le recours en cassation du chef de la division crédit de l'ancienne Spar- und Leihkasse Thun. Il a constaté que le non respect de dispositions du règlement d'organisation portant sur les compétences internes en matière d'autorisation de crédit, les marges d'avances et la tenue des dossiers de crédit ne tombent pas sous le coup de l'art. 46 al. 1 let. c LB.

3.8.2 Rapports entre l'art. 305ter CPS et la Convention de diligence des banques

La relation entre l'art. 305ter CPS (défaut de vigilance en matière d'opérations financières) et la Convention relative à l'obligation de diligence des banques (CDB) a été fin avril 1999 l'objet d'une décision du Tribunal fédéral qui a connu un retentissement certain dans les milieux bancaires (ATF 125 V 139, Bulletin CFB 38, p. 50). Le Tribunal fédéral a examiné de façon générale les délicats rapports entre l'art. 305ter CPS, la CDB en tant qu'ensemble de règles d'autorégulation et le devoir d'identification figurant à l'art. 4 de la loi sur le blanchiment d'argent:

- Selon le Tribunal fédéral, la CDB, en tant qu'autorégulation révisée périodiquement, ne constitue ni plus ni moins qu'une aide interprétative, qui ne saurait cependant lier le juge pénal.
- La norme pénale punissant le défaut de vigilance en matière d'opérations financières et la Convention de diligence n'auraient pas le même champ d'application. Alors que la CDB sanctionne avant tout les vices survenus lors de la procédure d'identifi-

cation, le juge pénal examine si les employés ou organes responsables de la banque ont correctement identifié le cocontractant en faisant preuve de la diligence nécessaire.

- Ainsi, une violation de la CDB ne signifie pas nécessairement qu'il y a infraction pénale. Inversement, l'état de fait de l'art. 305ter CPS peut être réalisé alors même que l'auteur a respecté les dispositions de la CDB sur l'identification de l'ayant droit économique. Selon le Tribunal fédéral, si l'identité du «véritable cocontractant» est connue de l'employé ou de l'organe responsable, il est exclu que l'on se trouve en présence d'un comportement punissable au sens de l'art. 305ter CPS, même s'il doit s'avérer ultérieurement que les fonds ont une origine délictueuse. Si la personne tenue de le faire omet de vérifier l'identité de l'ayant droit économique malgré des indices pertinents, elle est punissable en application de l'art. 305ter CPS quand bien même il n'existerait aucun motif de douter de l'origine licite des fonds (...) (ATF 125 IV 143).

L'arrêt du Tribunal fédéral a donné lieu à discussion dans les milieux bancaires avant tout parce que notre instance suprême examinait un état de fait qui avait fait l'objet d'une décision antérieure du 27 juin 1995 de la Commission de surveillance CDB. Alors que la Commission de surveillance CDB avait constaté qu'aucune violation de la CDB n'avait été commise dans le cas des deux comptes dont il était question (une violation avait cependant été constatée pour d'autres comptes), le Tribunal fédéral a estimé que l'art. 305ter CPS avait été violé. L'analyse des deux décisions permet de constater que la Commission de surveillance CDB n'a examiné les relations d'affaires en question que sous l'angle d'une assistance active apportée aux manœuvres trompeuses d'un client, interdite par la CDB, et non pas sous l'angle du respect des prescriptions en matière d'identification. Les décisions de la Commission de surveillance CDB et du Tribunal fédéral ne se contredisent donc pas à ce niveau. La lecture attentive de l'arrêt du Tribunal fédéral montre au surplus que celui-ci, malgré un passage prêtant quelque peu à confusion (p. 146), ne part pas de l'idée que les employés de banques doivent effectuer des vérifications supplémentaires à chaque fois qu'est nouée une relation d'affaires, même lorsque des circonstances particulières font défaut.

Les rapports entre la CDB, l'art. 305ter CPS, la loi sur le blanchiment d'argent et le droit de la surveillance demeurent pour le moment délicats, tant matériellement qu'en ce qui concerne la procédure:

- La Commission de surveillance CDB juge exclusivement et directement du respect de la CDB.
- La Commission des banques vérifie sur la base de l'art. 12 de la loi sur le blanchiment d'argent le respect des obligations de diligence définies dans la loi sur le blanchiment d'argent et dans les directives de la Commission des banques sur le blan-

chiment d'argent, et ainsi indirectement le respect de la CDB d'un point de vue prudentiel.

- Enfin, le juge pénal décide de l'application de l'art. 305ter CPS, et par ce biais du respect de la loi sur le blanchiment d'argent et de la CDB d'un point de vue pénal.

Aucune de ces entités n'est en mesure de lier les autres par ses propres décisions, ce qui est peu satisfaisant pour les personnes soumises à la loi. Il reste à voir si et dans quelle mesure le Tribunal fédéral, dans une prochaine décision, interprétera l'art. 305ter CPS encore plus dans le sens des dispositions de la loi sur le blanchiment d'argent et si, ce faisant, il reconnaîtra le statut quasi légal de l'ensemble des règles élaborées par les organismes d'autorégulation et reconnues par les autorités de surveillance instituées par des lois spéciales (art. 16 al. 1 LBA).

III. Fonds de placement

1. Bases légales

1.1 Loi sur les fonds de placement

Actuellement, seules les ordonnances sur les fonds de placement sont en cours de révision (cf. ch. 1.2 et 1.3). Il n'est cependant pas exclu que les efforts de l'Union européenne pour compléter la directive de 1985 sur les organismes de placement collectif en valeurs mobilières («OPCVM» ou en anglais «UCITS») et qui durent depuis plusieurs années puissent encore aboutir. Dans ce cas, des adaptations de la loi sur les fonds de placement seraient nécessaires.

La révision partielle de la loi sur les fonds de placement pourrait être l'occasion de remédier à la situation insatisfaisante selon laquelle son champ d'application est plus étroit pour les fonds de droit suisse que pour les fonds étrangers. La limitation actuelle de la forme juridique des fonds de droit suisse aux fonds gérés par des contrats de placement collectif (art. 3 al. 1 LFP) pourrait ainsi être levée. Il en va de même de l'exclusion de la loi sur les fonds de placement des fonds gérés sous une autre forme, notamment celle prévue par le droit des sociétés (art. 3 al. 2 LFP).

L'élargissement du champ d'application de la loi sur les fonds de placement lié à cette révision permettrait d'inclure les sociétés d'investissement à capital variable («SICAV»), prisées à l'étranger. Les fondations d'investissement pourraient aussi être soumises à la surveillance de la Commission des banques en tant que «fonds de placement pour caisses de pension». Ces fondations ne se différencient en effet plus aujourd'hui matériellement des fonds de placement.

Enfin, l'élargissement du champ d'application de la loi sur les fonds de placement aux fonds gérés sous la forme prévue par le droit des sociétés rendrait possible l'assujettissement à la Commission des banques – déjà demandé dans le cadre des travaux parlementaires – des «closed-end funds» dénommés «sociétés d'investissement» d'origine suisse. Les actionnaires des «closed-end funds» n'ont pas comme les porteurs de parts d'un fonds de placement un droit au rachat de ces dernières à la valeur d'inventaire. Contrairement à ce qui se passe à l'étranger, ces fonds ne sont pas surveillés alors qu'ils représentent à maints égards des véhicules de placement concurrents aux fonds au sens étroit et qu'ils ont pris ces dernières années une grande importance en tant qu'investissements non traditionnels («Hedge Funds», «Private Equity»).

1.2 Ordonnance sur les fonds de placement

L'ordonnance du Conseil fédéral sur les fonds de placement (OFP) n'a pas été modifiée en 1999. Par contre, des travaux préparatoires ont été entrepris avec la Swiss Funds Association (SFA) et la Chambre fiduciaire suisse pour mener à bien une révi-

sion partielle de l'ordonnance en l'an 2000. Ces travaux poursuivent un double objectif:

La loi sur les fonds de placement n'a pas seulement été adaptée à la directive de l'Union européenne du 20 décembre 1985 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant certains organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM), mais l'ordonnance du Conseil fédéral sur les fonds de placement a déjà partiellement intégré le projet d'une nouvelle directive de la Commission européenne du 20 juin 1994 (cf. Rapport de gestion 1995 p. 166 s.). Ainsi, les fonds suisses en valeurs mobilières peuvent investir exclusivement en parts d'autres fonds en valeurs mobilières et former des fonds de fonds en valeurs mobilières («funds of ucits»). Ils peuvent aussi investir en instruments du marché monétaire, en avoirs en banque (jusqu'à 25 % de la fortune du fonds) et dans des parts d'autres fonds en valeurs mobilières (jusqu'à 10 % de la fortune du fonds).

Comme le projet précité du 20 juin 1994 de même que les derniers efforts de l'Union européenne pour amender l'actuelle directive de l'UE sur les OPCVM n'ont pas abouti, et que le Conseil fédéral est lié par les prescriptions de placement applicables aux fonds en valeurs mobilières du droit de la Communauté européenne d'après l'art. 43 al. 3 LFP, la révision partielle doit ramener l'ordonnance du Conseil fédéral à la directive de l'UE actuelle. Les dispositions susmentionnées concernant les fonds de fonds en valeurs mobilières, les instruments du marché monétaire et les avoirs en banque devraient ainsi être supprimées et celles concernant les investissements en parts d'autres fonds en valeurs mobilières réduites à 5 %.

La révision partielle vise en outre, après plus de cinq ans d'expérience dans l'application de la nouvelle législation sur les fonds de placement, à amender l'ordonnance sur les fonds de placement de manière formelle, à l'actualiser et – si nécessaire – à la concrétiser davantage. Le caractère de cadre légal de la loi sur les fonds de placement serait ainsi pris en compte. Il est prévu de réglementer le regroupement de fonds de placement dans l'ordonnance après que la Commission des banques ait avalisé sans objections en 1998 déjà l'intégration d'une clause en la matière dans le règlement-modèle des fonds suisses en valeurs mobilières (cf. Rapport de gestion 1998 p. 184 s.). Enfin, la possibilité de différer le remboursement en cas de rachats importants de parts devrait être admise de même que celle d'effectuer des opérations de mise et de prise en pension («Repos») pour les fonds en valeurs mobilières.

1.3 Ordonnance de la CFB sur les fonds de placement

L'ordonnance de la CFB sur les fonds de placement (OFP-CFB) n'a pas été modifiée en 1999. Une révision complète est cependant prévue pour les prescriptions en matière de placement et divers travaux préparatoires ont déjà été entrepris dans ce sens.

En particulier, des principes permettant un plus grand recours aux instruments financiers dérivés ont été développés sous l'égide de la Swiss Funds Association (SFA) avec la collaboration de la Chambre fiduciaire et de la Commission des banques. Ces principes doivent maintenant être transposés dans le texte de l'ordonnance. Il est ainsi prévu de ne plus énumérer de manière exhaustive les instruments financiers dérivés admis pour un fonds en valeurs mobilières, mais de définir un cadre dans lequel la direction du fonds pourrait agir librement sous certaines conditions concernant notamment son organisation. En outre, les affaires dites «over-the-counter» devraient être admises plus largement que par le passé. Enfin, un fonds en valeurs mobilières devrait pouvoir conclure aussi des opérations de mise et de prise en pension («Repos»).

Dans le cadre de cette révision, d'autres domaines (comptabilité, comptes annuels, révision et rapport de révision) devraient aussi être revus et, si nécessaire, adaptés après cinq ans d'expérience dans l'application de l'ordonnance.

2. Pratique de l'autorité de surveillance

2.1 Fonds à risque particulier

Les turbulences sur les marchés financiers en automne 1998 et les nouvelles négatives concernant le «Hedge-Fund» américain Long-Term-Capital-Management qui s'est presque effondré, ont temporairement mais rapidement effacé l'intérêt pour les placements alternatifs. La Commission des banques n'en a pas moins été amenée à autoriser de nouveau en 1999 plusieurs fonds à risque particulier (art. 35 al. 6 LFP) et à affiner sa pratique sur des sujets précis (cf. Rapport de gestion 1997 p. 243 ss). Ainsi et pour la première fois, elle a autorisé pour un «Fund-of-Funds» étranger l'administration de certains placements par des gérants externes sous forme de dépôts gérés («managed accounts»), sans limitation de pourcentage. Cette autorisation a cependant été assortie de conditions strictes, notamment pour empêcher qu'une perte éventuelle sur les avoirs gérés par le mandataire soit répercutée sur le fonds. Il a fallu ainsi impérativement prévoir une personne morale à responsabilité limitée, en application analogique de la pratique de la Commission des banques pour les fonds investissant par l'intermédiaire d'une filiale (cf. Rapport de gestion 1996 p. 203 s.). En outre, la possibilité d'effectuer de tels placements a dû être assortie d'une clause de mise en garde.

La Commission des banques a subordonné l'entrée en force de l'autorisation de deux fonds étrangers comportant un risque particulier à la condition qu'ils disposent d'un organe de contrôle dans le pays d'origine. L'art. 45 al. 2 LFP oblige le fonds étranger à avoir une organisation comparable aux dispositions de la loi suisse au regard de la protection des investisseurs. Pour les fonds à risque particulier, cette disposition implique non seulement la présence de personnes qualifiées au sens de l'art. 44 OFP,

mais aussi – en cas de délégation de tâches – la mise sur pied d'un organe capable de suivre quotidiennement la bonne exécution des travaux confiés au délégataire. Cette unité de contrôle doit se situer dans le pays d'origine du fonds de placement. Tout comme la direction d'un fonds suisse à risque particulier, le fonds étranger doit pouvoir répondre du contrôle des tâches déléguées.

2.2 Fund-linked Notes

L'émission d'obligations à moyen terme avec protection du capital et investissement des revenus en tout ou partie dans des fonds étrangers – la plupart du temps des «offshore Hedge Funds» non susceptibles d'être autorisés en Suisse – («Fund-linked Notes») a connu un certain succès ces derniers temps. La combinaison d'une garantie du capital avec des possibilités supplémentaires de revenus par des «placements alternatifs» répond à une forte demande avant tout des investisseurs institutionnels.

Jusqu'à récemment, ce genre d'émissions avait lieu exclusivement sous forme de placements privés – ne posant aucun problème du point de vue de la surveillance – ou seuls au max. 5–10% des revenus de l'émission étaient investis dans des «Hedge Funds» non susceptibles d'être autorisés. Pour la première fois cependant, une émission de Notes au capital garanti à 100% et d'une durée de 10 ans a été soumise à l'autorité de surveillance. Les revenus de ces Notes devaient être investis entièrement dans une société domiciliée aux Iles Cayman n'ayant pas le statut de fonds de placement et plaçant elle-même ses avoirs dans au moins cinq «Hedge Funds» différents.

Dans une décision de principe rendue en 1996, la Commission des banques avait considéré, compte tenu de la teneur claire de l'art. 3 al. 2 LFP, que la question de l'assujettissement à la loi sur les fonds de placement de véhicules de placement de droit suisse analogues aux fonds et organisés sous la forme juridique de sociétés ne devait être examinée que si les avoirs de la société en question étaient eux-mêmes investis dans moins de cinq fonds étrangers (cf. Rapport de gestion 1996 p. 194).

D'un point de vue juridique, il est encore plus difficile de tracer une limite, en ce qui concerne la distribution indirecte de fonds de placement dans le cadre d'émission de Notes, entre les fonds de placement qui doivent être autorisés, d'une part, et les «Fund-linked Notes» avec des fonds étrangers d'autre part, qu'entre les fonds et les sociétés d'investissement qui investissent dans des fonds. Les Notes qui incorporent des placements dans des fonds étrangers sont en effet, comme des parts de fonds de placement, des titres de créance et elles représentent des relations contractuelles avec l'investisseur. Pour des raisons de protection de ce dernier, ces Notes ne sont donc pas exclues du champ d'application de la loi, contrairement aux sociétés d'investissement et autres patrimoines organisés sous forme de sociétés, mais expressé-

ment soumises à cette loi d'après l'art. 2 al. 3 OFP, pour autant que les conditions d'application de cette disposition soient remplies. Bien que la Commission des banques ne soit elle-même pas compétente pour la surveillance du marché primaire, il y a lieu de soumettre l'émission de «Fund-linked Notes» à des limites plus strictes que les placements indirects par des sociétés d'investissement suisses en fonds non susceptibles d'être autorisés.

La Commission des banques avait certes considéré en 1996 dans le cadre de sa décision de principe sur les «closed-end funds» étrangers que les investisseurs n'étaient pas en mesure de défendre eux-mêmes leurs intérêts lorsqu'ils ne disposaient pas de droits sociaux (art. 2 al. 3 OFP; cf. Rapport de gestion 1996 p. 196). L'autorité de surveillance a cependant estimé approprié de relativiser exceptionnellement cette pratique pour les relations contractuelles entre un émetteur de Notes et les investisseurs pour le cas au moins où la protection du capital est assurée par un institut doté d'un rating minimum et donc de première classe du point de vue de la solvabilité. L'investisseur n'est en effet alors en réalité plus exposé comme pour un investissement direct dans des fonds à un «downside risk», mais tout au plus à celui de ne pas recevoir de revenus supplémentaires par son placement indirect sur les «Hedge Funds», car seule l'importance de ces revenus et non pas la préservation du capital dépendent de la performance de ces fonds. Il peut être alors présumé de manière générale que les investisseurs sont en mesure de défendre eux-mêmes leurs intérêts. La protection du capital doit cependant être assurée par une garantie ou par une autre sûreté équivalente correspondant aux standards internationaux reconnus.

La Commission des banques a posé les principes suivants pour les émissions de «Fund-linked Notes» pour mettre certaines limites à la vente par ce moyen détourné de fonds étrangers non autorisés ou non susceptibles de l'être – le plus souvent il s'agit d'«offshore-Funds» – et pour combler une lacune par égalité de traitement avec la vente directe de fonds de placement et de produits concurrents analogues tels que les sociétés d'investissement:

- Les «Fund-linked Notes» de quelque nature que ce soit investissant directement ou indirectement dans des fonds étrangers autorisés à la distribution peuvent être émises sans restrictions selon la législation sur les fonds de placement;
- Les «Fund-linked Notes» de quelque nature que ce soit dont plus de 20% des revenus sont investis dans des fonds étrangers non autorisés à la distribution doivent remplir les conditions d'autorisation de la LFP pour les fonds étrangers;
- Exceptionnellement, une émission de «Fund-linked Notes» dont plus de 20% des revenus sont investis dans des fonds étrangers non autorisés à la distribution est possible sans autorisation de la Commission des banques lorsque le capital est garanti par un institut doté d'un rating de première catégorie par une agence de notation reconnue par la Commission des banques.

2.3 Portefeuilles collectifs internes des banques

Au cours de l'année 1999, plusieurs établissements bancaires soumis à la surveillance de la Commission des banques présentaient sur Internet des portefeuilles collectifs internes réservés à la clientèle sous gestion. Le contenu des sites observés présentait des formes variables. Il pouvait s'agir d'une simple allusion à l'existence de ces portefeuilles collectifs internes, d'un exposé de la méthode de sélection de ces produits en fonction des besoins des clients ou encore d'une description plus ou moins détaillée de la politique d'investissement de chacun des portefeuilles de la banque.

Ayant constaté que la publicité ainsi engendrée pour ce genre d'instruments créait un appel au public expressément interdit par l'art. 4 al. 2 LFP, la Commission des banques a exigé la suppression immédiate de toute référence aux portefeuilles collectifs internes sur les sites Internet ou sur tout autre support destiné au public. Elle a rappelé aux établissements concernés que la notion d'appel au public englobe toute sollicitation qui, indépendamment de sa forme, ne s'adresse pas uniquement à un cercle restreint de personnes entretenant des rapports particuliers avec la banque (cf. art. 2 al. 2 LFP et le Message concernant la révision de la loi fédérale sur les fonds de placement du 14 décembre 1992, FF 1993 I 206, 233) et que l'art. 4 al. 3 LFP limite la distribution des portefeuilles collectifs internes aux clients qui ont conféré à la banque un mandat de gestion de fortune (catégorie de clients que la Commission des banques considère déjà depuis longtemps comme un cercle restreint et déterminé de personnes, cf. Rapport de gestion 1988 p. 194). Pour faire participer de tels clients à des portefeuilles collectifs internes, encore faut-il que le contrat de gestion soit conclu sous forme écrite (art. 4 al. 2 LFP) et que les portefeuilles ne figurent dans ce contrat que sous la forme d'une indication générique, à côté d'autres types de placements autorisés par les clients (décision non publiée de la Commission des banques du 22 mars 1995). Dès l'instant où les portefeuilles collectifs internes sont également proposés à un client qui n'a pas conféré à la banque un mandat de gestion de fortune, il faut donc considérer qu'il y a appel au public.

La Commission des banques a également fait remarquer aux banques concernées que leur démarche transformait leurs portefeuilles collectifs internes en des fonds de placement non autorisés et pouvait conduire (en présence de l'élément subjectif de l'intentionnalité) à la constitution d'une infraction punissable de l'emprisonnement pour six mois au plus ou d'une amende de 200 000 francs au plus en vertu de l'art. 69 al. 1 let. a LFP.

2.4 Distribution de fonds de placement par des employés externes

Selon l'art. 22 LFP, toute personne qui propose ou qui distribue des parts d'un fonds de placement à titre professionnel sans faire partie elle-même de la direction ou de la banque dépositaire doit y être autorisée par l'autorité de surveillance. L'art. 23

OFP mentionne de manière exhaustive les autres exemptions de l'obligation d'obtenir une autorisation, pour les banques au sens de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, les négociants en valeurs mobilières au sens de la loi sur les bourses, La Poste Suisse et les institutions d'assurance au sens de la loi sur la surveillance des assurances. Tous les autres distributeurs, qu'ils soient des personnes physiques ou morales ou encore des sociétés de personnes ayant la capacité juridique, doivent avoir une autorisation.

Cette obligation d'avoir une autorisation est connue de l'industrie suisse des fonds de placement. Il en va de même de l'interdiction de principe d'avoir recours à des sous-distributeurs indépendants non autorisés liés par un contrat de mandat.

La loi sur les fonds de placement part cependant tacitement du principe qu'un distributeur peut engager des travailleurs au sens des art. 319 ss CO et que l'autorisation pour un distributeur s'étend aussi à ces derniers.

En conséquence et lors de l'octroi de l'autorisation, les conditions requises par l'art. 22 al. 1 OFP ne sont pas examinées pour chaque travailleur. Ces conditions ne doivent en effet être remplies que pour les distributeurs au sens strict, respectivement les personnes à la tête de la société (art. 22 al. 2 OFP). Par contre, l'autorité de surveillance vérifie pour tous les distributeurs s'ils disposent d'une organisation appropriée pour satisfaire à leurs obligations. Le distributeur doit être en mesure d'instruire ses travailleurs, de les contrôler et – si nécessaire – de les former (cf. Rapport de gestion 1998 p. 180).

L'autorité de surveillance a dû trancher un cas où un distributeur autorisé sous la forme d'une société anonyme agissait par l'intermédiaire d'employés externes liés par un contrat de travail. Lors de l'octroi de l'autorisation, ce distributeur n'occupait que cinq collaborateurs en plus du directeur. Par la suite, un remplaçant du directeur et plus de 80 employés externes ont été engagés, ces employés étant exclusivement occupés à la distribution de fonds de placement. Selon le directeur, ces employés ne consacraient cependant qu'une petite partie de leur temps pour le distributeur, la plupart d'entre eux étant par ailleurs des brokers indépendants actifs dans le domaine de l'assurance. Le directeur et son remplaçant étaient responsables de leur surveillance et de leur encadrement pour les fonds de placement.

L'autorité de surveillance a considéré que la disproportion évidente entre l'organisation interne du distributeur et le nombre de ses employés externes constituait une utilisation abusive de l'autorisation de distribution et que celle-ci ne couvrait pas la distribution de fonds de placement par ces employés externes.

L'autorité a ainsi obligé le distributeur à mettre fin à tous les contrats avec les em-

ployés externes, ce qui a eu lieu, faute de quoi l'autorisation de distributeur aurait dû être retirée.

2.5 Estimations des fonds de placement immobiliers

La question de l'évaluation de la valeur vénale des immeubles des fonds de placement a de nouveau occupé la Commission des banques (cf. en dernier lieu Rapport de gestion 1994 p. 160 s.). Celle-ci a été saisie d'une plainte d'un porteur de parts invoquant des indices de sous-évaluation et demandant diverses mesures de surveillance.

En ce qui concerne la recevabilité formelle de la plainte, la Commission des banques a reconnu au plaignant la qualité de partie selon l'art. 6 LPA dans la mesure où il avait un intérêt digne de protection au sens de l'art. 25 al. 2 LPA en raison de l'incidence de la détermination de la valeur vénale des immeubles sur les prix d'émission et de rachat des parts. Quant à la question de l'évaluation des immeubles, la Commission des banques a rappelé que la valeur vénale doit suivre l'évolution du prix du marché selon l'art. 63 al. 2 OFP et que la responsabilité d'estimer correctement les immeubles incombe au premier chef aux experts permanents et indépendants ainsi qu'à la direction du fonds, lesquels jouissent d'une certaine marge d'appréciation dans le choix des méthodes d'évaluation et dans l'évaluation elle-même. Il appartient au réviseur de se prononcer sur la plausibilité du choix des méthodes utilisées, des taux de capitalisation et des valeurs d'estimation, et de certifier que ces valeurs sont exactes. La Commission des banques ne doit pas se prononcer sur les méthodes d'estimation appliquées, mais s'imposer une certaine retenue dans l'appréciation des expertises en tant qu'autorité administrative (cf. ATF du 27.10.1993 non publié, in Bulletin CFB 25 p. 34 ss).

En l'espèce, diverses transactions immobilières effectuées par le fonds démontraient la plausibilité de la méthode d'estimation appliquée, basée essentiellement sur la valeur de rendement, conformément aux pratiques usuelles du marché. En outre et par rapport à d'autres fonds cités comme exemples par le plaignant, la valeur vénale totale des immeubles et la valeur d'inventaire par part avaient considérablement augmenté durant les dernières années malgré la baisse du marché immobilier en général. Enfin, le taux de capitalisation moyen du fonds s'était considérablement rapproché de la moyenne de ceux des autres fonds immobiliers. A ce propos, la Commission des banques a relevé qu'il y a lieu de tenir compte des particularités de chaque fonds de placement, notamment de l'ancienneté des bâtiments, et que chaque immeuble doit être évalué individuellement en tenant compte de tous les éléments pouvant influer sur le prix de vente.

Dans ces circonstances, la Commission des banques a considéré que les marges normales d'appréciation octroyées aux experts et à la direction n'étaient en l'espèce pas

dépassées, que les indices invoqués ne permettaient pas de conclure à une sous-évaluation et qu'il n'y avait donc pas lieu d'ordonner des mesures de surveillance particulières. En conséquence, la plainte a été rejetée.

2.6 Plainte

Par une demande intitulée «plainte à l'autorité de surveillance», une personne privée a requis diverses mesures contre un fonds immobilier en déposant un «projet de demande» destiné au juge civil compétent, dont il résultait qu'il se trouvait dans un litige civil avec les responsables de la direction de ce fonds après que l'achat des actions de cette société et d'un paquet de parts du fonds, convenu à l'origine, ait échoué. Il résultait de la correspondance avec les parties adverses remise par le requérant qu'il n'avait jamais introduit la demande civile, mais menacé de façon répétée de dénoncer les faits à la Commission des banques.

Bien que le requérant ait dénommé sa demande par erreur «dénonciation à l'autorité de surveillance», dénonciation qui ne confère aucun des droits reconnus à une partie (cf. art. 71 al. 2 LPA), la Commission des banques a retenu en sa faveur que cette «dénonciation» soit traitée comme une demande de mesures de surveillance qui confère au requérant la qualité de partie au sens de l'art. 62 LFP, en relation avec l'art. 25 LPA, pour autant que les conditions nécessaires soient respectées.

Comme le requérant pouvait effectivement être touché par la décision à prendre, la Commission des banques a formellement admis sans autre sa qualité de partie, mais a posé comme condition supplémentaire pour entrer en matière l'existence d'un intérêt digne de protection. Cet intérêt ne doit pas nécessairement être juridique; un intérêt de fait peut suffire, pour autant qu'il soit particulier, direct et actuel (cf. ATF 114 V 201 cons. 2c p. 203 et renvois).

Dans deux arrêts plus récents concernant les fonds immobiliers, le Tribunal fédéral a précisé l'intérêt digne de protection au sens de l'art. 25 al. 2 LPA et défini ses limites. La simple détention de parts d'un fonds immobilier de même que le fait de requérir des mesures de surveillance ne suffisent pas encore à justifier un intérêt digne de protection suffisant. Dans un cas pour lequel un ancien directeur de la direction d'un fonds immobilier avait demandé à la Commission des banques des mesures de surveillance, le Tribunal fédéral s'est expressément référé à la subsidiarité de la procédure de surveillance par rapport au procès civil et a examiné si le requérant intervenait en tant qu'investisseur dans le fonds ou pour d'autres motifs. Comme il ne s'agissait pas dans le cas d'espèce d'une dénonciation d'un «véritable investisseur», mais bien plus d'un moyen de pression plus rapide pour faire valoir des prétentions du droit du travail, la cour suprême n'était pas entrée en matière (cf. ATF 120 Ib 351 ss, publié en partie dans Bulletin CFB 28 p. 25 ss). Ces exigences pour la légitimation de l'investisseur ont été entièrement confirmées dans un deuxième arrêt du Tribunal

fédéral du 14 août 1995 dans la cause Communauté héréditaire N. contre Direction P., non publié (cf. Bulletin CFB 29 p. 46 ss).

Dans le présent cas, l'intérêt digne de protection faisait défaut. Au vu de l'arrêt du Tribunal fédéral 120 Ib 351 ss, ce qui a été particulièrement déterminant est le fait que l'autorité de surveillance doit déjà veiller d'office à l'application de la loi sur les fonds de placement et du règlement par la direction du fonds et la banque dépositaire et prendre les mesures nécessaires au respect de ces derniers. Si un investisseur requiert de la Commission des banques des mesures allant plus loin que celles qu'elle estime nécessaire, il doit au moins rendre vraisemblable que ses droits comme investisseur sont concrètement mis en danger ou lésés, et qu'il a un intérêt digne de protection à ce que ces mesures requises soient ordonnées (cf. Bulletin CFB 28 consid. 3 b p. 30).

Une telle mise en danger ou une lésion des droits de l'investisseur n'étaient toutefois pas rendu vraisemblables dans le cas présent. En outre, il ressortait clairement du dossier que le requérant ne visait pas à faire valoir ses droits comme porteur de parts d'un fonds immobilier, mais qu'il essayait de récupérer une créance contre les parties adverses non pas par la voie civile, mais par celle plus rapide et moins coûteuse d'une procédure devant la Commission des banques en faisant valoir sa qualité de partie. Or, cette manière de procéder n'est pas compatible, selon la jurisprudence la plus récente du Tribunal fédéral, avec un intérêt digne de protection.

2.7 Liste des pays reconnus

D'après l'art. 45 al. 2 LFP, l'autorisation pour un fonds de placement étranger est accordée lorsque ce fonds est soumis, dans le pays où se trouve le siège de la direction ou de la société, à une surveillance de l'Etat visant la protection des investisseurs. Il ressort des procédures d'autorisation menées jusqu'à présent que les pays suivants satisfont à cette condition: les Etats membres de l'Espace économique européen, les Etats-Unis, Guernesey et Jersey.

IV. Bourses et commerce des valeurs mobilières

1. Bases légales

1.1 Loi sur les bourses

Le nouvel article 38a LBVM relatif aux contrôles transfrontaliers auprès de bourses et de négociants en valeurs mobilières est entré en vigueur le 1er octobre 1999. Il est traité sous chiffre II/1.1.2.

1.2 Ordonnance sur les bourses

Dans le cadre de l'introduction des nouvelles prescriptions de fonds propres relatives aux risques de marché, une nouvelle exigence en matière de fonds propres dénommée «Base Requirement» a été ajoutée à l'obligation faite aux négociants en valeurs mobilières qui n'ont pas le statut de banque de disposer d'un capital minimum de CHF 1.5 million (art. 22 al. 1 OBVM). Cela s'est traduit par l'adoption des nouveaux alinéas 3 et 4 de l'art. 29 OBVM (cf. Rapport de gestion 1997 p. 267 s.). Le «Base Requirement» doit d'une part empêcher que les négociants en valeurs mobilières sans autorisation bancaire qui n'ont aucun risque de crédit et qui sont de purs négociants pour le compte de clients, ou alors dont le portefeuille de négoce est uniquement composé de positions «long» et «short» qui se compensent, n'aient absolument aucune exigence à satisfaire en matière de fonds propres. Il doit d'autre part assurer dans l'intérêt des créanciers que de tels négociants disposent également de fonds propres suffisants dans des situations défavorables sous l'angle du rendement. En se basant sur les coûts de l'année précédente, il s'agit donc de garantir également en cas de chute des revenus que les affaires courantes puissent être poursuivies.

Selon l'art. 29 al. 3 OBVM, les fonds propres des négociants en valeurs mobilières qui ne sont pas soumis à la loi sur les banques «doivent s'élever aux trois quarts des coûts complets annuels au moins, si les exigences en matière de fonds propres selon l'art. 12 OB atteignent un montant inférieur». L'autorité qui a édicté l'ordonnance s'est basée sur une disposition de l'Union Européenne traitant de la question (Annexe IV de la directive 93/6/CEE du 15 mars 1993 sur l'adéquation des fonds propres). Contrairement à la directive européenne sur l'adéquation des fonds propres qui prévoit un taux de couverture d'un quart des coûts complets, l'ordonnance sur les bourses a donc fixé un taux de couverture qui s'élève aux trois quarts de ces mêmes coûts.

Dans le cadre de leur requête en autorisation, de nombreux négociants sans autorisation bancaire ont fait observer qu'ils avaient des difficultés à satisfaire à l'exigence du «Base Requirement». Ils ont fait valoir que sous l'angle du droit suisse, contrairement à celui de la directive européenne sur l'adéquation des fonds propres, les coûts complets ne comprenaient pas seulement les dépenses fixes, mais aussi les dépenses extraordinaires et variables, comme par exemple les versements de bonus liés à la performance qui, en cas de crise, de par leur caractère extraordinaire, soit ne

seraient pas du tout dus, soit pourraient être abandonnés à brève échéance. De telles dépenses ne doivent ainsi pas être prises en considération pour le calcul du «Base Requirement». En outre, quelques négociants pour le compte de clients ayant un effectif important et devant en conséquence faire face à de fortes dépenses en personnel et en matériel ont fait valoir qu'ils devaient, en raison du taux élevé de trois quarts des coûts complets, satisfaire à des exigences en matière de fonds pro pres qui sont supérieures au capital minimum de 10 millions de francs dont ils devraient disposer s'ils avaient le statut bancaire.

Après un examen approfondi de la question, la Commission des banques est arrivée à la conclusion que ces problèmes d'application devaient être résolus par une nouvelle version de l'art. 29 al. 3 OBVM. Sur proposition de la Commission des banques, le Conseil fédéral a ainsi décidé le 27 octobre 1999 d'abaisser à un quart le taux de couverture des coûts complets par des fonds propres. En outre, deux limitations ont été prévues pour l'application du «Base Requirement»:

- Le «Base Requirement» n'est applicable que si les exigences de fonds propres selon l'art. 12 OB atteignent un montant inférieur à celui calculé sur la base du «Base Requirement».

- Le «Base Requirement» n'est applicable que dans la mesure où les fonds propres de base définis par l'art. 11a OB n'atteignent pas 10 millions de francs. Ce plafonnement vise à empêcher à l'avenir que des négociants sans autorisation bancaire, mais ayant la même activité et supportant les mêmes risques que des banques, doivent en fin de compte respecter des exigences de fonds propres supérieures à celles imposées aux banques. Selon les dispositions de la loi sur les banques en la matière, ces dernières ne sont en effet pas soumises à un «Base Requirement», mais doivent simplement démontrer qu'elles disposent comme capital minimum d'un montant forfaitaire de 10 millions de francs. Dès lors, la révision de l'art. 29 al. 3 OBVM ne conduit pas, comme le craignait l'Association suisse des banquiers, à privilégier les négociants sans autorisation bancaire, mais assure simplement l'égalité entre ces derniers et les banques lorsque ces deux catégories d'institutions ne détiennent aucune position pondérée en fonction du risque au sens de l'art. 12 OB. Si un négociant sans autorisation bancaire prend d'autres risques, ceux-ci doivent être soumis aux mêmes taux que ceux qui sont prévus pour les banques.

L'entrée en vigueur de la révision de l'ordonnance a été fixée par le Conseil fédéral au 31 décembre 1999.

1.3 Règlement de la Commission des offres publiques d'acquisition

Le siège de la Commission des offres publiques d'acquisition (COPA) ayant été déplacé à Zurich, l'art. 5 R-COPA a été adapté en conséquence. De plus, la règle con-

cernant les indemnités des membres de la COPA ne s'est pas avérée équitable en pratique. Il peut être justifié non seulement d'augmenter, mais également de réduire l'indemnité des membres. L'art. 10 al. 2 R-COPA a été adapté en conséquence.

2. Circulaires

Les commentaires sous chiffre II/2 relatifs aux Circulaires CFB s'appliquent par analogie et selon les principes de la Circulaire CFB 97/2 («Circulaires concernant les banques / Applicabilité aux négociants») également aux négociants en valeurs mobilières.

3. Surveillance des bourses

3.1 Bourse suisse (SWX Swiss Exchange)

3.1.1 Réorganisation / Renforcement de l'organe interne de surveillance

La SWX Swiss Exchange dispose depuis le 1er octobre 1999 d'une nouvelle structure, qui a avant tout sensiblement simplifié son organisation interne. Dans le cadre de la mise en place d'une direction davantage orientée sur les produits et le rendement, le nombre de départements a ainsi été réduit de cinq à trois, à savoir les départements Marchés, Emetteurs et Informatique. Les anciens départements Customer Relations & Marketing et Management Services ont été intégrés au département Marchés.

L'élément clé de cette restructuration consiste, du point de vue de l'autorité de surveillance, en l'intégration du service de la surveillance des marchés à l'organe interne de surveillance. Celui-ci est chargé de détecter d'éventuelles infractions, notamment en matière de délits d'initiés et de manipulations de cours (cf. art. 6 al. 1 LBVM). Il ne doit par conséquent pas comprendre de membre de la Direction générale et être indépendant de cette dernière sur le plan de l'organisation (cf. art. 8 al. 1 OBVM). Une surveillance effective des bourses et notamment des marchés dépend dans une large mesure de l'organe interne de surveillance (cf. ch. 3.7). Etant donné que la surveillance des marchés est la pierre angulaire en matière de surveillance des bourses, la nomination du chef de l'organe interne de surveillance requiert l'assentiment de la Commission des banques. Cet organe doit être en mesure de fournir à la Commission des banques les informations et documents nécessaires afin que celle-ci puisse mener ses propres enquêtes et, le cas échéant, être en mesure de fournir l'entraide administrative internationale.

Jusqu'à présent, seul l'organe interne de surveillance était directement subordonné au Bureau du Conseil d'administration de la SWX Swiss Exchange. D'un point de vue formel, cette structure correspondait aux exigences légales. Le service de la surveil-

lance des marchés qui est chargé de découvrir et d'examiner les incidents suspects faisait par contre partie du département Marchés, ce qui entraînait sa subordination à la Direction générale. Cette structure engendrait des complications et avait en outre pour conséquence que l'organe interne de surveillance ne pouvait disposer qu'indirectement de son principal outil de travail. La Commission des banques a par conséquent soutenu et salué cette restructuration. L'organe interne de surveillance, dénommé Surveillance and Enforcement (SVE), englobe désormais non seulement le service de la surveillance des marchés (Markets Supervision and Investigations, MSI) mais également tout le domaine de la Compliance (Enforcement and Compliance, ENC).

3.1.2 Révision des règlements

La SWX Swiss Exchange a non seulement réorganisé ses structures, mais elle a également révisé l'ensemble de ses règlements. Cette révision a été déterminée par l'abandon du principe selon lequel seuls les membres de l'association constituée sous le nom «Bourse suisse de valeurs mobilières» avaient le droit d'utiliser le système de négociation de la bourse. La participation active de la SWX Swiss Exchange dans le cadre de la mise en place progressive de réseaux internationaux d'alliances boursières (cf. ch. I/4 et 3.3) a privé ce principe de sa raison d'être. Il n'a en effet plus été possible de soumettre l'admission de négociants étrangers (remote members, cf. ch. 4.3) à la condition que ceux-ci deviennent des membres associés de la bourse. Il a par conséquent fallu modifier les liens juridiques entre la SWX Swiss Exchange et ses utilisateurs. La solution a consisté à remplacer l'ancien statut de membre associé par l'établissement d'un lien contractuel entre la bourse et ses utilisateurs, qui sont désormais appelés des participants. Les participants peuvent, mais ne doivent plus devenir membres associés de la SWX Swiss Exchange.

Ces changements ont, d'une part, nécessité des modifications statutaires non soumises à l'approbation de l'autorité de surveillance (cf. art. 4 LBVM e contrario) et ont, d'autre part, entraîné un grand nombre d'adaptations formelles au sein des règlements de la bourse. C'est ainsi que les dispositions contenues dans le règlement des membres, le règlement de bourse, les usances, le règlement de caution et le règlement du fonds de solidarité ont été regroupées au sein de conditions générales. Conformément à la décision du 28 janvier 1998 relative à l'autorisation d'exploitation de la Bourse suisse (cf. Rapport de gestion 1998 p. 191 s.), seuls le règlement de bourse et celui des membres ont été soumis à l'approbation de la Commission des banques. Deux parties essentielles des nouvelles conditions générales ont par conséquent dû être approuvées par l'autorité de surveillance, à savoir le chapitre 1 relatif à l'admission et à la licence de bourse (qui correspond à l'ancien règlement des membres) et le chapitre 4 relatif aux dispositions régissant le négoce (qui est l'équivalent de l'ancien règlement de bourse). Le contenu de ces règles n'a par contre pas subi de modifications importantes, de sorte que l'approbation de la Commission des

banques n'a pas soulevé d'importantes questions. A part cela, aussi bien le règlement d'organisation que le règlement pour l'instance de recours (cf. art. 9 LBVM) ont subi des modifications formelles qui ont été approuvées sans autre par la Commission des banques.

L'instance d'admission de la SWX Swiss Exchange a ouvert le 30 juillet 1999 la procédure de prise de position concernant le projet d'une révision partielle du règlement de cotation. La Commission des banques a examiné si les conditions formulées dans la décision autorisant l'exploitation de la Bourse suisse (cf. Rapport de gestion 1998 p. 191 s.) relatives au maintien de la cotation et à l'organe interne de surveillance ont été réalisées entre-temps. Elle a apporté une attention toute particulière aux modifications portant sur les règles relatives au prospectus de cotation et à l'établissement des comptes. Les modifications intervenues par rapport aux dispositions régissant le prospectus de cotation ont permis de transposer intégralement la directive communautaire 80/390/CEE en droit suisse. Lors d'une discussion relative à l'avant-projet d'une loi fédérale sur l'établissement et le contrôle des comptes annuels (cf. ch. VIII/1.1.4), la Commission des banques a décidé qu'il fallait exiger, en ce qui concerne les sociétés cotées, l'introduction de règles de transparence sévères concernant les valeurs mobilières appartenant aux membres des organes de l'émetteur, les transactions portant sur ces valeurs mobilières et les indemnités touchées par des membres des organes. Il est prévu que ces règles soient introduites par le biais du règlement de cotation. La Commission des banques a en effet constaté que le droit suisse et notamment aussi les normes de la Fondation pour les recommandations relatives à la présentation des comptes (FER) ne connaissent des devoirs de publicité ni en ce qui concerne les indemnités touchées par des organes d'une société ni en ce qui concerne les valeurs mobilières appartenant à ces organes, et ceci malgré le fait que ces devoirs correspondent aux standards internationaux applicables en la matière (IAS, US-GAAP). Il est parfaitement insatisfaisant que les investisseurs continuent à être privés de ce type de renseignements dans l'hypothèse où seules les normes FER trouvent application à l'égard d'une société cotée. Par conséquent, la Commission des banques estime qu'il est nécessaire de disposer de règles de publicité applicables aux sociétés cotées qui sont plus sévères que celles prévues dans les normes FER. Elle a ainsi exigé de la part de la SWX Swiss Exchange qu'elle examine la possibilité de reprendre notamment le chiffre 6.2.0 du schéma A de la directive communautaire 80/390/CEE, qui prévoit l'obligation de publier les rémunérations et les avantages en nature attribués pour le dernier exercice clos aux membres des organes d'une société. La Commission des banques a en outre exigé l'introduction de ce type d'obligations dans les comptes annuels. En dernier lieu, la Commission des banques a exigé l'examen de la question d'une possible introduction dans les comptes annuels de règles sur les valeurs mobilières appartenant à des membres des organes de l'émetteur et sur les transactions effectuées par ces membres.

3.1.3 Nouveaux segments

La SWX Swiss Exchange a commencé le négoce des euro-obligations sur sa plate-forme le 31 juillet 1998, en réalisant par le biais de ce nouveau segment une importante extension de ses services (cf. Rapport de gestion 1998 p. 195). Au cours de l'année 1999, la SWX Swiss Exchange a pu constater que ce nouveau segment se développait positivement. Le négoce des euro-obligations se déroule exclusivement entre des participants professionnels et peut de ce fait être considéré comme étant peu exposé aux incidents. Depuis sa création en été 1998, ce marché n'a par ailleurs pas posé de problèmes du point de vue de la surveillance.

En lançant son produit Repo SWX vers la mi-juin 1999, la SWX Swiss Exchange a ajouté un autre segment à sa gamme de services (Repo signifie «sale and repurchase agreement»). Depuis que le négoce suisse en matière de Repos a débuté au mois d'avril 1998, la Banque nationale utilise ces instruments à des fins de régulation du volume de la liquidité monétaire. Entre-temps, les Repos sont devenus le principal instrument de politique monétaire de la Banque nationale. La volonté des banques de substituer les opérations du marché monétaire non couvertes par des Repos a contribué à augmenter l'importance du négoce intra-bancaire. Le fait de transposer le commerce des Repos sur la plate-forme électronique de la SWX Swiss Exchange a permis d'augmenter aussi bien son efficacité que sa transparence. La Commission des banques a soumis également le segment de Repos à sa surveillance, en constatant par ailleurs que le règlement organisant le négoce de ces instruments était soumis à son approbation. Il est vrai que les Repos SWX ne sont pas des valeurs mobilières au sens de l'art. 2 let. a LBVM. Le produit Repo SWX est par contre négocié sur l'un des segments de la SWX Swiss Exchange. Cette dernière étant soumise à la surveillance de la Commission des banques, il se justifiait de réglementer également le marché des Repos. Cette réglementation a toutefois été limitée au strict minimum nécessaire. Il incombe en effet à la SWX Swiss Exchange, en application de l'art. 5 al. 1 et 2 LBVM relatif à l'autorégulation, d'assurer un marché efficace et transparent pour le produit Repo SWX. Le fait d'appliquer l'art. 6 LBVM par analogie a par contre été particulièrement important pour la Commission des banques. Il faut préciser toutefois qu'il n'a jamais été envisagé de mettre en place une surveillance du marché Repo, le négoce de ces instruments se déroulant en effet exclusivement entre des participants professionnels. Il s'agissait par contre d'assurer qu'en présence de soupçons d'infractions, notamment concernant des manipulations de cours, des délits d'initiés et d'autres irrégularités, la SWX Swiss Exchange était en mesure d'accomplir les enquêtes nécessaires. Sur la base de l'art. 6 LBVM appliqué par analogie, la SWX Swiss Exchange a le droit d'obtenir tout renseignement et dispose d'un droit de regard complet par rapport aux documents commerciaux des participants, tandis que ces derniers ont l'obligation de fournir à la bourse toutes les informations requises. La SWX Swiss Exchange est obligée de fournir à la Commission des banques tous les renseignements que celle-ci exige (art. 6 et art. 35 al. 2 LBVM). Compte tenu de ces paramètres, la

Commission des banques a pu approuver le règlement organisant le négoce des Repos.

La SWX Swiss Exchange a introduit en été 1999 un autre produit nouveau, à savoir le SWX New Market. Il n'existait jusqu'à lors, à la différence des places financières étrangères, aucune plate-forme de négociation spéciale du type «Nouveau Marché» en Suisse pour les titres de sociétés à forte croissance. Les efforts relatifs à la création d'une bourse du Small- & Venture Capital (SVCX) à Bâle ont par ailleurs définitivement échoué en été 1998 (cf. Rapport de gestion 1998 p. 192). Les entreprises de haute technologie suisses, qui sont les principaux demandeurs de capital-risque, ont par conséquent cherché à obtenir du capital auprès d'autres marchés européens (tels que le Nouveau Marché à Paris, le Neue Markt à Francfort, l'AIM à Londres, l'Easdaq à Bruxelles), ou même auprès du Nasdaq. Cette évolution a démontré la nécessité de promouvoir également en Suisse les possibilités d'obtenir du capital risque. Le SWX New Market est destiné à simplifier l'accès au marché boursier pour les entreprises à forte croissance suffisamment évoluées pour être cotées en bourse (et dont le siège se trouve en règle générale en Suisse ou à l'étranger, à proximité des frontières suisses), en offrant par la même occasion aux investisseurs de nouvelles opportunités d'investissement. Les conditions d'admission ainsi que les devoirs de publicité sont définis dans le règlement complémentaire de cotation au SWX New Market. La notion de «règlement complémentaire» implique que toutes les règles édictées sur la base du règlement de cotation s'appliquent également aux sociétés admises au SWX New Market, ceci bien entendu dans la mesure où les dispositions du règlement complémentaire n'y dérogent pas. Les conditions d'admission se caractérisent par un accès facilité au marché (les exigences à remplir par les émetteurs et par les valeurs mobilières étant en effet moins élevées) et par des exigences élevées en matière de transparence. Les actionnaires existants n'ont cependant pas le droit d'aliéner leurs droits de participation avant l'échéance d'un délai minimal de six mois à partir de la date de la première cotation (le but visé consiste à démontrer la fidélité des actionnaires envers la société). En outre, lors d'une première cotation de valeurs mobilières auprès du SWX New Market, au moins 50% du volume de l'émission à placer doivent provenir d'une augmentation de capital contre paiement en espèces. Cette règle également est censée empêcher que les actionnaires existants se débarrassent de leurs titres. Le règlement complémentaire de cotation a été approuvé par la Commission des banques le 27 mai 1999 pour entrer en vigueur le 1er juin 1999. Parallèlement à l'introduction du SWX New Market, la SWX Swiss Exchange a entrepris des démarches en vue de supprimer le marché annexe qui n'a, en sa forme actuelle, qu'un attrait réduit. Le but visé est de remplacer le marché annexe par un segment spécifiquement destiné aux entreprises à capitalisation réduite.

3.1.4 An 2000

Parallèlement aux travaux effectués par le Joint Year 2000 Council (groupement des

autorités de surveillance des banques, des maisons de titres, des assurances, des systèmes de paiement et des systèmes de règlement et de compensation), la Commission des banques a également accompagné les travaux de résolution du problème de l'an 2000 qui ont été effectués par les bourses dont elle assure la surveillance (SWX Swiss Exchange, Eurex Zurich SA et TBB; cf. ch. II/3.8).

3.2 Eurex

La bourse Eurex, qui est née de l'alliance entre les deux bourses de dérivés Deutsche Terminbörse (DTB) et SOFFEX, est sur le plan juridique composée de Eurex Allemagne et de Eurex Zurich SA. La nouvelle entité, qui est devenue opérationnelle le 28 septembre 1998 (cf. Rapport de gestion 1998 p. 145 s., 194 s. et 198 s.), a depuis lors pu enregistrer un net succès. La coopération qui s'est établie avec les autorités de surveillance allemandes est également satisfaisante, à quoi il convient d'ajouter qu'il ne s'est posé aucun véritable problème dans le domaine de la surveillance. Les quelques questions qui ont surgi en la matière ont été résolues dans le cadre de discussions communes.

La révision du règlement de l'organe interne de surveillance de Eurex Zurich SA n'est par contre pas encore achevée. Les négociations avec l'organe de surveillance allemand se poursuivent à l'heure actuelle, le but visé étant de réglementer formellement le système de coopération et de partage du travail qui, par ailleurs, trouve déjà application en pratique.

Eurex Zurich SA, en d'autres termes la partie suisse de la bourse Eurex, a entretemps été reconnue par les autorités anglaises et françaises en tant que bourse étrangère. Sur la base de ces autorisations, Eurex Zurich SA a le droit d'admettre en tant que participants des «remote members» (cf. ch. 4.3) en provenance de ces deux pays. A l'inverse, Eurex Allemagne n'a pas eu besoin d'une telle reconnaissance grâce au passeport communautaire dont elle bénéficie en tant que bourse d'un pays communautaire. A l'heure actuelle, diverses requêtes visant la reconnaissance de Eurex Zurich SA auprès d'autres Etats (tels que les Etats-Unis et la Finlande) sont en cours d'instruction (cf. ch. I/4).

3.3 Alliances boursières

Les divers projets relatifs à des alliances boursières, leur degré de concrétisation respectif ainsi qu'une analyse sommaire de la situation actuelle des traditionnelles bourses nationales et de leurs possibles perspectives d'avenir sont traités au ch. I/4.

3.4 Bourses étrangères

3.4.1 Autorisations

Des bourses étrangères peuvent être admises en Suisse en application de l'art. 14 OBVM lorsque, en sus de la surveillance appropriée dans le pays d'origine, la coopération internationale est garantie. Il n'est plus possible de faire appel à l'exigence de la réciprocité selon l'art. 37 LBVM depuis l'entrée en vigueur des accords de l'OMC/GATS sur les services financiers entre les pays signataires. En 1999, dix bourses étrangères ont été admises en Suisse (cf. ch. X/3.2.2.1).

Une procédure d'autorisation sommaire au sens de l'art. 14 OBVM est appliquée pour les bourses organisées selon un droit étranger qui veulent accorder à des négociants sis en Suisse l'accès à leurs installations. Les bourses étrangères ne sont pas surveillées par la Commission des banques, mais directement par les autorités de surveillance étrangères compétentes. La Commission des banques n'a donc pas besoin d'effectuer un examen et d'autoriser les règlements de ces bourses. L'autorisation se limite à la permission donnée aux bourses étrangères d'admettre en tant que membres des négociants sis en Suisse qui disposent d'une autorisation selon la loi sur les bourses. Ces bourses peuvent ainsi accorder un accès à leur système de négoce électronique à des membres sis en Suisse.

A la suite de l'obtention d'une autorisation, les bourses étrangères doivent informer la Commission des banques immédiatement lors de l'admission de membres provenant de la Suisse et de lui faire parvenir annuellement une liste complète des membres suisses. Cette exigence est nécessaire pour des raisons juridiques de surveillance, en particulier pour la coopération internationale. En cas de liquidation d'un négociant suisse, par exemple, la Commission des banques devrait pouvoir informer immédiatement la bourse étrangère concernée. Pour leur part, les bourses étrangères doivent aviser immédiatement la Commission des banques, par le biais de l'autorité de surveillance étrangère compétente, si elles devaient constater des infractions à la loi ou d'autres irrégularités commises par des négociants suisses. Lors de l'octroi des autorisations à des bourses étrangères, la Commission des banques demande qu'elle soit informée des changements importants de leurs règlements, en particulier de ceux qui concernent les membres et la surveillance du marché ainsi que des changements relatifs à la surveillance puisqu'ils peuvent influencer l'exigence d'une surveillance appropriée.

3.4.2 Bourses autorisées

L'art. 15 al. 2 LBVM stipule que les négociants en valeurs mobilières doivent communiquer toutes les informations nécessaires à la transparence des marchés (obligation de déclarer). Les art. 2 ss OBVM-CFB contiennent les dispositions d'exécution applicables en la matière. Les exceptions à l'obligation de déclarer figurent à l'art. 4

OBVM-CFB, dont la lettre a prévoit que les transactions à l'étranger sur des valeurs mobilières étrangères admises au négoce d'une bourse suisse ne doivent pas être déclarées dès lors qu'elles sont effectuées auprès d'une bourse étrangère reconnue par la Suisse.

A l'heure actuelle, toutes les bourses réunies au sein de l'International Federation of Stock Exchanges (FIBV) et/ou de la Federation of European Stock Exchanges (FESE) ou du European Commitee of Futures and Options Exchanges (ECOFEX) sont considérées comme des bourses étrangères reconnues au sens de l'art. 4 let. a OBVM-CFB. Il en va de même pour les bourses qui ne font partie ni de la FIBV, ni de la FESE, ni du ECOFEX, mais qui ont été autorisées par la Commission des banques en tant que bourses étrangères sur la base de l'art. 14 OBVM.

Dans un souci de transparence et pour établir des lignes directrices claires en la matière, la Commission des banques publie depuis cette année sur son site Internet une liste consolidée des bourses bénéficiant du statut de bourse reconnue au sens de l'art. 4 let. a OBVM-CFB.

3.5 Organisations analogues à une bourse

3.5.1 Bourse téléphonique de Berne

Par décision du 28 avril 1999, la Commission des banques a autorisé le Berner Börsenverein (Telefonbörse Bern, TBB) à exercer une activité en tant qu'organisation analogue à une bourse, conformément aux art. 3 al. 4 LBVM et art. 16 OBVM.

Le Berner Börsenverein est une association au sens des art. 60 ss CC qui a été fondée en 1884 et dont le siège se trouve à Berne. Elle vise à promouvoir le commerce régulier de valeurs mobilières à Berne par le biais de l'établissement d'une bourse. Lorsque les différentes bourses existant en Suisse se sont regroupées en 1991, la TBB a remplacé le système de négociation «à la criée» par le nouveau système «Telefonische Börse Bern». Lors des heures de négociation officielles, toutes les banques admises auprès de la TBB sont ainsi téléphoniquement reliées au bureau de la TBB qui est le centre de négociation. Les banques lui communiquent leurs offres et leurs demandes, tandis que le centre de négociation sert d'intermédiaire dans le cadre de la conclusion des transactions. Le champ d'activité de la Berner Börse est rigoureusement limité à la région de Berne.

L'art. 2 let. b LBVM qualifie de bourse toute organisation de commerce de valeurs mobilières qui vise l'échange simultané d'offres entre plusieurs négociants ainsi que la conclusion d'opérations. Aussi bien les règles de commerce que le système de négociation de la Berner Börse ne correspondent que partiellement à cette définition. Il est vrai que le commerce réglementé entre les membres a pour objet des valeurs

mobilières au sens de la loi sur les bourses. En ce qui concerne par contre sa structure et son degré d'organisation, la TBB ne correspond pas aux standards d'une bourse moderne. Le système de négociation de la TBB fonctionne en effet exclusivement sur la base du téléphone. La TBB n'emploie que quatre collaborateurs et ne dispose que de huit membres, dont seulement deux se distinguent par une grande activité de négociation. Aussi bien les membres que les valeurs mobilières admises à la cotation soulignent par ailleurs le profil régional de la TBB. A l'échelle nationale, le volume de transactions de la TBB est négligeable puisqu'il équivaut à 0.1 % du volume de transactions de la SWX. Il découle de ce qui précède que la TBB n'est pas en mesure de pouvoir satisfaire aux exigences légales permettant un assujettissement intégral à la loi sur les bourses et l'octroi d'une autorisation de bourse. Cette situation a eu pour conséquence que la Commission des banques a qualifié et autorisé la TBB en tant qu'organisation analogue à une bourse au sens de l'art. 3 al. 4 LBVM et l'art. 16 OBVM. Les exigences qui ont été formulées ont par ailleurs été adaptées à la structure et à la taille de la TBB. Les valeurs mobilières négociées auprès de la TBB sont considérées comme étant cotées, conformément à la loi sur les bourses, de sorte que la Telefonbörse Bern a dû soumettre à approbation un règlement de cotation au sens de l'art. 8 al. 1 LBVM. Elle a en outre dû créer une instance pour la publicité des participations permettant d'organiser et de surveiller les déclarations nécessaires à la publicité des participations (art. 20 s. LBVM). Elle a finalement dû mettre en place une instance de recours au sens de l'art. 9 al. 1 LBVM ainsi qu'un organe interne de surveillance au sens de l'art. 8 al. 2 OBVM. A part cela, la TBB a également dû soumettre à approbation les règlements applicables à ces différents organes.

3.5.2 ISMA

Après avoir été assujettie à la surveillance de la Commission des banques, ISMA (International Securities Market Association) a été autorisée en tant qu'organisation analogue à une bourse le 28 octobre 1998 (cf. Rapport de gestion 1998 p. 193 s.). Au cours de l'année 1999, ISMA s'est conformée à diverses conditions qui ont été formulées au moment de son autorisation. Il importe de mentionner à ce sujet la mise en place d'un organe interne de surveillance au sens de l'art. 6 LBVM ainsi que la réalisation des bases permettant l'établissement du rapport de révision au sens de l'art. 10 OBVM.

ISMA a soumis son règlement relatif au système et aux organes de surveillance (TRAX Supervisory Committee et Reporting Compliance Officer) à la Commission des banques au printemps 1999. Ce règlement a été introduit dans le contrat d'association (by-laws). La Commission des banques a approuvé cet amendement du contrat d'association ainsi que la composition du TRAX Supervisory Committee par décision du 25 mars 1999.

Il a en outre été possible d'approuver le programme de révision proposé par ISMA.

La première révision effectuée sur cette base a eu lieu de novembre 1998 à fin décembre 1999. Le rapport de révision devra être remis le 31 mars 2000.

3.6 Clearing et Settlement

Le dépôt global de valeurs mobilières suisses et étrangères et d'objets de valeur ainsi que les services liés au développement national et transfrontalier des transactions de valeurs mobilières ont jusqu'ici été assurés en Suisse par deux institutions communes distinctes, soit SEGA, Olten, pour le négoce de titres suisses et INTERSETTLE SA, Zurich, pour le négoce transfrontalier. De ces deux institutions, seule la dernière a été soumise à une surveillance – il est vrai limitée – de la Commission des banques. L'évolution technologique, la pression visant à réduire les délais d'exécution des ordres ainsi que l'introduction de l'euro engendrent actuellement en Europe un remaniement et une concentration des activités de dépôt, de clearing et de settlement.

Les banques suisses actionnaires de SEGA et de INTERSETTLE SA ont aussi décidé de repositionner leurs deux institutions communes afin que ces dernières soient mieux à même d'affronter le futur. Le 20 mai 1999, les assemblées générales de SEGA et de INTERSETTLE SA ont approuvé à l'unanimité la réunion des deux sociétés au sein de la nouvelle entité SIS SegaInterSettle SA (ci-après: «SIS»). La nouvelle institution financière au domaine d'activité particulier qui est née de cette fusion offre à 550 clients les services de 391 collaborateurs sur 40 bourses de valeurs et assure la garde de 50 000 valeurs d'un montant global de CHF 1800 milliards. Accompagnée de ses deux sociétés sœurs SECOM SA (qui lui sert de centre informatique) et SAG SA (qui tient un registre des actions), SIS est chapeautée par le holding Swiss Financial Services Group SA.

Etant donné que SIS avait besoin du label d'une surveillance légale et comme la loi sur les bourses ne contient aucune disposition relative aux systèmes de clearing et de settlement, la nouvelle société a demandé d'être assujettie en tant que banque, comme le souhaitaient d'ailleurs aussi bien la Commission des banques que la Banque nationale suisse pour des raisons ayant trait à la protection du système. Alors qu'elle aurait pu également poursuivre son activité en étant soumise à la loi sur les bourses, elle a en même temps précisé qu'elle voulait renoncer à l'assujettissement en tant que négociant en valeurs mobilières. SIS s'est finalement décidée pour le statut bancaire avant tout parce que ce dernier est partout reconnu à l'étranger, contrairement au statut encore récent de négociant, et parce qu'il constitue un meilleur label face à la concurrence internationale. Les principaux concurrents de SIS dans le négoce international, Cedel et Euroclear, opèrent d'ailleurs également en tant que banques. En outre, l'interdiction faite aux négociants de rémunérer les avoirs déposés auprès d'eux a également dissuadé la nouvelle société de choisir le statut de négociant.

Après avoir analysé de manière approfondie et détaillée les risques d'entreprise, de settlement, de crédit et de marché liés à l'activité particulière de SIS ainsi que les mesures prises par cette dernière pour limiter ces risques, la Commission des banques a octroyé l'autorisation bancaire et a dispensé en même temps la requérante d'appliquer les dispositions de la loi sur les banques relatives à la répartition des risques pour les positions risque envers ses offices de dépôt étrangers («custodians»). L'autorité de surveillance a également renoncé à appliquer sur une base consolidée pour tout le groupe Swiss Financial Services Group SA les dispositions relatives aux fonds propres et à la répartition des risques. Pour le reste, elle a cependant soumis SIS aux mêmes exigences de fonds propres et de liquidité que doivent respecter les autres banques et elle a attribué certaines charges à l'organe de révision bancaire afin que ce dernier examine les risques spécifiques liés à son activité.

3.7 Surveillance du marché

3.7.1 Coopération avec des autorités d'instruction pénale cantonales

Conformément à l'art. 6 al. 1 LBVM, la bourse a l'obligation de surveiller son marché de sorte que d'éventuelles violations de dispositions légales, en particulier l'exploitation de la connaissance de faits confidentiels ainsi que les manipulations de cours, puissent être détectées. En vertu de l'art. 6 al. 2 LBVM, la bourse annonce à la Commission des banques tout soupçon d'infraction à la loi ou d'autres irrégularités, et cette dernière ordonne les enquêtes nécessaires. Les deux violations légales susmentionnées constituent des infractions au sens des articles 161 et 161bis du Code pénal. Les procédures ouvertes par la Commission des banques sont des procédures de droit administratif qui sont exclusivement dirigées contre des personnes et des entreprises soumises à la loi sur les banques ou à la loi sur les bourses. La Commission des banques examine si le comportement constaté était conforme aux garanties d'une activité irréprochable au sens de l'art. 3 al. 2 let. c LB et de l'art. 10 al. 2 let. d LBVM.

En règle générale, les deux infractions susmentionnées donnent lieu tant à une procédure administrative de la Commission des banques qu'à une procédure pénale de la part de l'autorité d'instruction pénale du canton compétent en la matière. Les deux autorités sont tenues, selon l'art. 35 al. 6 LBVM, à l'entraide judiciaire, afin de garantir une coordination optimale. Les résultats des actes d'instruction sont échangés de part et d'autre. Lorsqu'une procédure est menée par les deux autorités dans la même affaire, il faut éviter les doublons et les chevauchements.

Le ministère public du canton de Zurich, département des délits économiques, reçoit de loin le plus grand nombre de plaintes pénales déposées en Suisse pour délits d'initiés et manipulations de cours. Il en découle qu'une grande partie des cas traités par la Commission des banques provient de ce canton. De fait, les deux autorités ont

mis en place un programme de coopération qui définit les modalités relatives à l'échange d'informations, à la possibilité de participer aux actes d'instruction de l'autre autorité et qui détermine les responsabilités mutuelles.

La Commission des banques prévoit de mettre en place un programme de coopération analogue avec d'autres autorités d'instruction pénale cantonales.

3.7.2 Snake Trading

Le problème du «Snake Trader» a été évoqué l'an passé (cf. Rapport de gestion 1998, p. 196 s.). Par courrier du 11 décembre 1998 (cf. Communication CFB no 9 du 17 décembre 1998) la Commission des banques avait annoncé qu'elle allait prendre des mesures contre les membres de bourse coupables de ces infractions. La Commission des banques a pu clore les enquêtes correspondantes en grande partie en 1999. Les transactions examinées – il s'agissait de 24 conclusions de contrats de six banques – ont laissé en partie conclure à de graves infractions. En prenant des mesures adéquates, les membres de bourse et la SWX Swiss Exchange ont garanti que le «Snake Trading» soit impossible à l'avenir sous la forme constatée. Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle version de la directive 15: Traitement des données fausses (Mistrades) au 17 septembre 1998 en particulier, la SWX Swiss Exchange a pu lutter efficacement contre la problématique du «Snake Trading». La SWX Swiss Exchange a depuis lors, entre autres, la possibilité de rendre des «Mistrade Decision» également sans demande d'une partie concernée, c'est-à-dire d'annuler des transactions boursières. La SWX Swiss Exchange a, de plus, infligé des amendes à cinq participants à la bourse. Les enquêtes ont également conduit à des avertissements internes auprès d'un membre de bourse et, dans un cas, au licenciement par la banque du négociant concerné. Ce négociant avait accepté hors de la salle de négoce et avec un téléphone portable privé un ordre de «Snake Trading» d'un client qu'il connaissait et avait ensuite placé cet ordre non conforme au marché de sa propre initiative dans le carnet d'ordre de la SWX Swiss Exchange. Lors de l'ouverture du jour de négoce correspondant, un prix d'environ dix fois la «fair value» a été réalisé pour la conclusion d'un contrat à la suite de ce comportement inadmissible. La Commission des banques a considéré que les mesures prises par la SWX Swiss Exchange et les banques concernées dans ces cas étaient appropriées. En ce qui concerne sept transactions, il y avait des soupçons d'infraction contre des clients des membres de bourse, de sorte que de plus amples éclaircissements étaient encore nécessaires à ce niveau. Ces enquêtes sont encore en cours.

3.7.3 Procédures relatives aux délits d'initiés et aux manipulations de cours

Au cours de l'année 1999, les organes internes de surveillance de la SWX Swiss Exchange et de Eurex Zurich SA ont signalé plus de 50 cas concernant une éventuelle infraction à la loi ou d'autres irrégularités au sens de l'art. 6 al. 2 LBVM. Ces an-

nonces découlaient principalement de soupçons concernant des cas de délits d'initiés ou de manipulations de cours. Jusqu'à ce jour, la Commission des banques a, dans douze cas, ordonné des enquêtes plus approfondies ou ouvert des procédures administratives. Dans un certain nombre de cas, la Commission des banques a renoncé, en fonction des résultats des enquêtes préliminaires, à ouvrir une telle procédure, tandis que d'autres procédures ont été classées sans suite, le soupçon initial ne s'étant pas confirmé.

En particulier les procédures ayant pour fondement des soupçons de délits d'initiés ne concernent en règle générale pas seulement un établissement et quelques transactions. A l'approche de la publication d'un évènement susceptible d'influencer les cours (comme par exemple une fusion), on peut fréquemment constater un grand nombre de transactions effectuées par plusieurs établissements. Il est nécessaire de mener une procédure séparée pour chaque établissement en question. La quantité de données à analyser est par ailleurs souvent très importante.

Au vu du nombre des cas annoncés et de l'importance des enquêtes, la Commission des banques a dû fixer des priorités. L'état d'avancement de l'enquête menée par une autorité d'instruction pénale cantonale est un critère déterminant. En cas de besoin, les procédures d'enquête sont coordonnées entre les deux autorités (cf. ch. 3.7.1).

3.7.4 Transactions non autorisées en vue de stabiliser les cours

Dans le cadre de la surveillance des marchés (art. 6 al. 2 LBVM), la Commission des banques a été amenée à se prononcer sur le cas suivant:

Un groupe industriel suisse avait mandaté une banque d'effectuer dix transactions en bourse portant sur ses propres actions nominatives. Il s'agissait d'acheter et de vendre simultanément pour le compte du groupe en question un nombre identique de titres auprès de la SWX Swiss Exchange à un prix fixé d'avance. Le volume des transactions s'élevait à environ CHF 1.5 million. Répartis sur trois jours, ces ordres ont été introduits dans le système de négociation aux périodes critiques du marché boursier, soit peu après l'ouverture ou peu avant la clôture de la bourse. Les prix de ces transactions ont systématiquement été fixés avec l'écart maximal par rapport au dernier cours payé, en évitant ainsi le «stoptrading» automatique du système de négociation. Les transactions n'ont toutefois pas été regroupées dans le but de faire monter graduellement le cours (ce qu'on dénomme un escalier). Elles ont au contraire été reparties, si bien que le cours n'a été que peu influencé par les transactions qui intervenaient à des moments et à des prix différents. Des investigations ultérieures n'ont pu démontrer ni la réalisation d'un bénéfice ni l'intention du donneur d'ordre d'en réaliser un.

La banque qui a été chargée de l'exécution de ces transactions a soutenu, entre

autres, qu'elle n'avait aucune raison de croire que son client cherchait intentionnellement à manipuler le cours, étant donné que les ordres provenaient du service financier de la cliente et que les prix d'exécution respectifs ne différaient que très peu du cours du marché.

La Commission des banques a constaté dans la décision qu'elle a rendue à l'encontre de l'établissement bancaire en question que les dix transactions susmentionnées étaient des transactions fictives, plus précisément des «wash sales». Un «wash sale» est une transaction dépourvue de portée économique, puisque les opérations d'achat et de vente interviennent pour le compte d'un seul et même ayant droit économique. Dans le présent cas, l'ayant droit économique apparaissait, en plus, également sur le plan juridique simultanément en tant qu'acheteur et vendeur. En droit civil, une telle opération est nulle et non avenue.

Par le biais du système de négociation de la SWX Swiss Exchange, ces transactions ont été enregistrées et publiées comme étant de véritables transactions d'achat et de vente. Or, il a été démontré ci-dessus qu'il n'en était rien. Les participants au marché ont ainsi été trompés dans leur conviction que les données publiées par la bourse ont pour fondement de véritables transactions. Toute transaction fictive viole le principe de la transparence du commerce des valeurs mobilières tel que défini dans la loi sur les bourses. De tels actes ne sont pas compatibles avec le principe de la bonne foi en affaires qui découle des garanties d'une activité irréprochable. Il est évident que de telles activités ne sauraient être admises par l'autorité de surveillance.

Il n'a pas été possible de qualifier ces transactions comme des opérations de stabilisation des cours admissibles en Suisse. En effet, les transactions qui visent dans des proportions admissibles à stabiliser les cours doivent être basées sur de véritables achats et ventes qui entraînent des frais pour celui qui les effectue.

Par conséquent, il a été décidé à l'encontre de la banque en question que les dix transactions fictives effectuées violaient l'exigence d'une activité irréprochable au sens de l'art. 3 al. 2 let. c LB et de l'art. 10 al. 2 let. d LBVM. La banque aurait dû demander plus d'informations au client et refuser l'exécution de ces ordres.

Le client qui a ordonné à la banque d'effectuer des transactions fictives endosse dans le cas présent une grande partie de la responsabilité. La Commission des banques a ainsi chargé la SWX Swiss Exchange d'examiner dans quelle mesure des sanctions pouvaient être prononcées sur la base des règlements de la bourse à l'égard de la société cotée.

4. Surveillance des négociants

4.1 Etat de la procédure d'autorisation

Selon l'art. 50 LBVM, toutes les banques et tous les négociants en exercice lors de l'entrée en vigueur de la loi sur les bourses devaient s'annoncer à la Commission des banques et se conformer aux exigences de la loi dans un délai de deux ans s'ils souhaitaient poursuivre une activité de négociant en valeurs mobilières.

Sauf quelques rares cas spéciaux, toutes les banques qui souhaitaient continuer à exercer le commerce de valeurs mobilières ont pu être autorisées. Parmi les 420 sociétés non bancaires actives dans le négoce de valeurs mobilières et qui s'étaient annoncées à l'origine, 115 d'entre elles ont été considérées comme étant assujetties. Elles devaient démontrer jusqu'à fin janvier 1999, par une requête et un rapport de révision, qu'elles respectent les conditions d'autorisation. Dans le cadre du régime transitoire de la loi boursière, 45 requérantes ont été autorisées dans l'intervalle et 68 (dont 27 représentants de négociants étrangers) requêtes sont encore pendantes. En outre, durant l'année écoulée, 20 sociétés nouvellement constituées ont obtenu une autorisation d'exercer une activité de négociant en valeurs mobilières.

4.2 Pratique en matière d'autorisations

4.2.1 Teneurs de marché

4.2.1.1 Allégement des conditions d'autorisation

Etant donné qu'ils sont membres d'Eurex, plusieurs teneurs de marché ont requis durant l'année écoulée une autorisation en tant que négociant en valeurs mobilières. Le but principal de leur activité de négoce consiste à faire, à titre professionnel, le commerce de valeurs mobilières à court terme pour leur compte et à contribuer à la liquidité du marché en proposant dans un court laps de temps des offres contraignantes d'achat et de vente pour certains instruments financiers. L'organisation et l'infrastructure de ces entreprises sont totalement orientées vers cette activité restreinte et leur taille est en conséquence modeste. Ce qui est caractéristique, c'est que chaque teneur de marché développe ses propres programmes software qui servent à l'exercice du négoce assisté par ordinateur, à la fixation de la volatilité et du prix des valeurs mobilières ainsi qu'à la gestion intégrale des risques. L'exécution de chaque opération a lieu par l'intermédiaire d'un membre clearing agréé par Eurex.

Compte tenu de la nature et de la structure de l'activité de teneurs de marché ainsi que du fait que les intérêts des clients ne sont pas concernés, il en résulte les particularités suivantes pour l'interprétation des conditions d'autorisation:

Au vu de la petite taille, il a été renoncé, contrairement aux banques et aux plus

grands négociants (voir chiffre 4.2.3), d'exiger une stricte structure hiérarchique de conduite et il a été admis qu'il y ait un cumul des fonctions entre le propriétaire, l'organe chargé de la haute direction et celui chargé de la gestion. Pour respecter l'exigence d'une séparation efficace des fonctions horizontale entre le négoce, l'exécution et le contrôle au sens de l'art. 19 al. 1 OBVM, il est considéré comme suffisant de mettre en place une gestion des risques indépendante du négoce et d'externaliser les activités liées à l'exécution des opérations auprès d'un membre clearing tiers. Pour des structures claires permettant une bonne supervision, on a pu en outre renoncer à exiger une révision interne, en se basant sur les critères d'exception pour les banques (cf. Rapport de gestion 1996 p. 151).

Etant donné qu'en comparaison avec les banques et les négociants pour compte de clients, les teneurs de marché présentent une structure organisationnelle et en personnel particulière et orientée vers un type d'activité, l'autorisation a été expressément limitée à l'activité de teneur de marché.

4.2.1.2 Dérivés dans le domaine de l'électricité

Suite à la libéralisation sur le plan européen du marché de l'électricité, une société suisse active dans le domaine de l'énergie au niveau international a demandé à la Commission des banques une licence de négociant en valeurs mobilières. Après l'introduction de bourses de l'électricité en Scandinavie (Nord Pool) ainsi qu'aux Pays-Bas (APX) et suite aux projets existant en Allemagne, les participants au marché, comme la société suisse en question, essayent de se positionner dans ce nouveau secteur. L'autorisation comme négociant permet notamment à la société active dans le domaine de l'énergie d'accéder aux bourses internationales de l'électricité en tant que membre étranger d'une bourse (remote member).

Sur le marché de l'électricité, les participants au marché s'assurent depuis déjà longtemps au moyen d'opérations à terme contre la volatilité relativement grande des prix. Suite à l'introduction en mars 1999 d'un indice (SWEP, Swiss Electricity Price Index), la société en question a commencé à proposer des swaps sur base individuelle. Il était ensuite prévu, par l'intermédiaire d'une filiale indépendante, de développer et proposer de nouveaux produits dérivés standardisés (fournisseur de dérivés) ainsi que de proposer des cours pour ces produits (teneur de marché). Un autre aspect de la requête portait sur la nécessité légale de l'autonomie juridique du commerce des valeurs mobilières pour les sociétés qui ne sont pas actives principalement dans le domaine financier et souhaitent entreprendre une activité de teneur de marché (cf. art. 19 al. 2 OBVM). L'autorisation a été accordée en juillet 1999.

4.2.2 Publication des comptes

Dans le cadre de l'autorisation d'un négociant en valeurs mobilières constitué sous

la forme d'une société en commandite, la Commission des banques a dû trancher la question de la publication des comptes pour les sociétés de personnes. En matière bancaire, l'art. 6 al. 6 LB déclare les règles sur la publication non applicables aux banquiers privés qui ne font pas appel au public pour obtenir des fonds en dépôt. Ainsi les banquiers privés sont exemptés de la publication. Or, force est de constater que la LBVM ne contient aucune prescription semblable. Bien au contraire, l'art. 16 al. 2 LBVM semble imposer à tous les négociants – quelle que soit leur forme juridique – une publication des comptes selon les règles du code des obligations pour la société anonyme et les prescriptions spéciales définies par le Conseil fédéral. Le renvoi général de l'art. 29 al. 1 OBVM aux art. 23 ss OB ne comporte pas non plus de règles spécifiques pour les sociétés de personnes. Cela étant, la Commission des banques a décidé que, contrairement aux banquiers privés, les négociants constitués sous la forme de sociétés de personnes doivent publier les comptes.

4.2.3 Séparation des fonctions entre le conseil d'administration et la direction

La Commission des banques a précisé le concept de séparation des fonctions entre le conseil d'administration et la direction pour les négociants en valeurs mobilières. Pour les banques, l'art. 8 OB impose une séparation nette entre le conseil d'administration et la direction: aucun membre de l'organe responsable de la direction supérieure, de la surveillance et du contrôle d'une banque ne peut faire partie de la direction sans l'accord de la Commission des banques. L'autorité de surveillance a une approche restrictive dans la concession d'exceptions (cf. Rapport de gestion 1996 p. 155 s. et références). Ni la loi sur les bourses ni son ordonnance ne comportent une réglementation parallèle. Il faut dès lors se demander s'il ne faut pas appliquer par analogie cette interdiction.

L'absence d'une réglementation analogue à l'art. 8 OB dans la législation concernant les négociants en valeurs mobilières est un silence qualifié. En partant du principe que les négociants en valeurs mobilières disposent généralement d'une organisation plus légère et d'une surface financière moins importante, le législateur a intentionnellement renoncé à insérer l'exigence d'une séparation de fonctions dans la loi sur les bourses. Les travaux de genèse de la loi laissent toutefois apparaître la nécessité de faire une distinction entre les petits négociants et les négociants importants dont l'activité et l'organisation sont comparables à celles d'une banque. L'absence d'une obligation légale explicite de séparation de fonctions ne signifie pas qu'une telle séparation ne peut jamais être exigée. Bien au contraire, la condition générale d'une organisation adéquate impose une séparation des fonctions suivant la taille du négociant. Lorsque le volume des transactions est important, il convient d'exiger une surveillance totalement indépendante de la direction et d'éviter une concentration de pouvoirs auprès d'une même personne. Dans ces cas, la séparation personnelle entre l'organe dirigeant et le conseil d'administration trouve son fondement non seulement dans la condition générale de l'organisation appropriée mais

aussi dans l'exigence légale spécifique de disposer d'un système de contrôle interne efficace (art. 20 OBVM).

4.2.4 Fonds propres

Les nouvelles dispositions de l'art. 29 al. 3 OBVM régissant les exigences en matière de fonds propres sont traités au chiffre 1.2.

4.2.5 Prescriptions en matière de répartition des risques

La question de l'obligation de respecter les dispositions sur la répartition des risques s'est posée en ce qui concerne les teneurs de marché effectuant des transactions par Eurex. En application des règles de cette bourse, ces teneurs de marché sont obligés d'effectuer toutes leurs transactions Eurex par l'intermédiaire d'un seul membre clearing reconnu. Cette obligation provoque naturellement une position risque très élevée qui dépasse la limite légale maximale de 25% malgré différentes possibilités de compensation. La Commission des banques s'est par conséquent déclarée prête, dans des cas particuliers dûment justifiés, à autoriser des allégements en matière de répartition des risques. Cette réglementation d'exception a été tolérée à la condition que la position privilégiée soit néanmoins saisie selon les règles ordinaires et soumise aux obligations ordinaires d'annonce des gros risques. L'exception a par ailleurs été limitée aux positions qui résultent des transactions Eurex, y compris les opérations de suivi. Elle doit être en outre mentionnée dans le rapport de gestion. Elle n'est enfin tolérée que dans la mesure où le teneur de marché a conclu un contrat de compensation avec le membre clearing et aussi longtemps qu'il ne tient pas de comptes de clients.

4.2.6 Garantie d'une activité irréprochable

Une société s'est vue refuser dans un premier temps la licence de négociant, compte tenu des diverses procédures civiles et pénales en Suisse et à l'étranger (actions en dommages-intérêts, faux dans les titres, escroquerie, délits d'initiés), à son encontre ainsi qu'à l'encontre de son directeur, par ailleurs actionnaire minoritaire.

Tenant compte des nombreux efforts fournis par la société au niveau de la restructuration des organes et de l'organisation interne, la Commission des banques a admis qu'une nouvelle requête puisse être présentée à condition que le directeur soit écarté des organes chargés de la gestion (conseil d'administration et direction). Quant au maintien de cette personne comme actionnaire, le texte de l'art. 10 al. 2 let. d LBVM ne fait aucune distinction entre la garantie d'une activité irréprochable d'un actionnaire prépondérant et celle des organes chargés de la gestion. Toutefois en ce qui concerne les banques, les art. 3 al. 2 let. c et let. c^{bis} LB laissent apparaître une distinction, de sorte que le législateur et la doctrine sont unanimes sur le fait que la

qualité des actionnaires bancaires doit être appréciée selon des critères moins stricts que pour les administrateurs et les personnes en charge de la gestion. La qualité des actionnaires doit surtout être appréciée en fonction des risques qu'ils pourraient faire courir à la société, liés par exemple à des participations ou à des financements croisés ou encore à des conflits d'intérêts. Bien que le texte de l'art. 10 al. 2 let. d LBVM soit quelque peu différent de l'art. 3 al. 2 let. c^{bis} LB, la Commission des banques a estimé que les considérations précitées concernant les banques sont également applicables aux négociants. Au vu de ce qui précède, la Commission des banques a accordé la licence de négociant à la société en question, étant entendu que la personne concernée par les procédures susmentionnées ne peut pas participer de fait à la gestion de la société.

4.3 Remote Membership

La loi sur les bourses prévoit la possibilité d'admettre comme membres d'une bourse des négociants étrangers désirant exercer leur activité en Suisse sans y avoir ni siège ni succursale (c'est-à-dire des remote members; art. 10 al. 4 et art. 37 LBVM ainsi que l'art. 53 OBVM). Ces négociants doivent disposer d'une autorisation octroyée spécialement à cet effet par la Commission des banques avant de pouvoir être admis auprès d'une bourse et de commencer leur activité (cf. Rapport de gestion 1998 p. 198).

5. Publicité des participations

5.1 Application pratique

Au vu des premières expériences faites en application des obligations de déclarer les participations, il a fallu conclure que ces obligations n'étaient pas suffisamment observées tout autant par les sociétés concernées que par les actionnaires et que leur portée n'avait pas été entièrement reconnue. En particulier les mesures d'organisation nécessaires ont été sous-estimées dans de nombreux cas ou mises en place trop tard. Etant donné qu'il ne s'agissait pas, comme cela a été constaté par la Commission des banques, de violations intentionnelles des obligations et que l'accord d'un délai de grâce paraissait adéquat, la Commission des banques n'a pas déposé de plaintes correspondantes auprès des autorités pénales concernées.

Dans une lettre adressée à toutes les sociétés cotées en Suisse et ayant leur siège en Suisse, ainsi que dans un communiqué de presse adressé spécialement aux actionnaires, la Commission des banques a, au printemps 1999, rendu attentif au fait que, compte tenu de l'importance de ces obligations qui sont déterminantes pour garantir la transparence du marché, elle envisageait d'être plus sévère à l'avenir.
Cette mesure a montré ses effets. De nombreuses demandes d'éclaircissement ont été introduites et des annonces ont été effectuées tant auprès de l'Instance pour la

publicité des participations de la SWX Swiss Exchange que de la Commission des banques.

5.2 Pratique de l'Instance pour la publicité des participations de la SWX Swiss Exchange

L'Instance pour la publicité des participations de la SWX Swiss Exchange contrôle et administre les annonces reçues selon les art. 20 et 21 LBVM. Durant l'année 1999, elle a reçu un grand nombre d'annonces. Les présomptions d'infractions à la loi ont été formellement dénoncées à la Commission des banques qui a introduit les enquêtes nécessaires. Dans un cas, une requête d'entraide administrative a été adressée à la Financial Services Authority en Grande-Bretagne.

L'Instance pour la publicité des participations traite également les requêtes en vue de l'obtention d'exemptions et d'allégements quant à l'obligation de déclarer et de publier les décisions préalables et édicte des recommandations. En 1999, les thèmes suivants ont, entre autres, été traités:

En ce qui concerne les prises fermes par des banques ou des négociants, l'Instance pour la publicité des participations reconnaît, selon sa pratique constante, qu'une exception à l'obligation de déclarer est possible si les actions sont bien prises dans le but d'être placées ultérieurement dans le public, que la durée du placement est cependant courte et qu'il n'y a pas d'intention de gagner une influence sur la société concernée par l'exercice des droits de vote. Le fait que le nombre des droits de vote pris fermes est transparent en raison de la publication du prospectus de cotation est aussi pris en compte. Après la conclusion de la procédure de prise ferme, l'obligation de déclarer est déclenchée immédiatement si un seuil est atteint parce que des actions n'ont pas pu être placées.

En relation avec les dispositions transitoires de la loi sur les bourses, l'Instance pour la publicité des participations a décidé qu'un groupe lié par une convention d'actionnaires qui existait déjà avant l'entrée en vigueur des dispositions sur l'obligation de déclarer et qui est dissoute en vue d'un «Initial Public Offering» (IPO) n'est pas soumis à l'obligation de déclarer. Toutefois, les actionnaires doivent être déclarés individuellement dans le prospectus de cotation pour autant qu'ils atteignent des seuils.

L'Instance pour la publicité des participations a également recommandé dans le cas d'un groupe de sociétés au sein duquel seuls certains membres du groupe disposent de titres de participation d'une société que des transferts d'actions entre les membres du groupe concerné pouvaient s'effectuer sans obligation de déclarer pour autant qu'aucun seuil ne soit atteint.

L'Instance pour la publicité des participations a aussi constaté qu'une exemption à

l'obligation de déclarer peut être accordée lors de l'introduction d'une nouvelle structure au sein d'un groupe de sociétés pendant le délai transitoire au sens de l'art. 45 al. 4 OBVM-CFB. Ainsi, il est possible qu'une partie des membres d'un syndicat transfère sa participation à une société nouvelle au sein du syndicat, mais les participants, les rapports entre les participations et le syndicat d'actionnaires ne doivent en principe pas changer.

Finalement, l'Instance pour la publicité des participations a statué que dans le cadre de l'introduction d'une nouvelle structure par la création d'un holding, il n'y avait pas d'obligation de déclarer pour les actions existantes qui passent dans le holding, car les rapports de contrôle ne changent pas. Par contre, les titres de participation qui sont échangés en actions et transférés dans le holding sont soumis à l'obligation de déclarer.

En février 1999, l'Instance pour la publicité des participations a publié ses premières communications sur les thèmes suivants: ouverture du capital et dispositions transitoires, opérations de gestion de fortune et de dépôts / nominees et calcul des participations. D'autres se trouvent encore en préparation. Avec la publication de ces communications, l'Instance pour la publicité des participations vise à clarifier des questions souvent posées, expliquer la pratique déjà développée et obtenir une application homogène des dispositions en pratique.

6. Offres publiques d'acquisition

6.1 Pratique de la Commission des offres publiques d'acquisition

En 1999, la Commission des offres publiques d'acquisition a présenté un grand rapport sur les rachats d'actions (cf. Bulletin CFB 39, p. 41). Elle a ainsi répondu à un ordre donné par la Commission des banques à la SWX Swiss Exchange, d'examiner la possibilité de réglementation des rachats d'actions de manière approfondie. A la fin de l'année, les résultats de ce rapport faisaient encore l'objet de discussions et n'avaient pas encore été transposés.

Selon l'art. 23 al. 3 LBVM, la Commission des offres publiques d'acquisition édicte des recommandations individuelles pour les sociétés offrantes et visées. En 1999, la Commission des offres publiques d'acquisition a traité un grand nombre de cas et édicté les recommandations correspondantes. Celles-ci ont été communiquées à la Commission des banques (art. 16 al. 1 R-COPA). Les recommandations concernaient les domaines des rachats d'actions, des offres volontaires et de l'offre obligatoire. La plus grande partie concernait cependant les rachats d'actions.

6.2 Pratique de la Chambre des offres publiques d'acquisition de la Commission des banques

Alusuisse Lonza Group SA (Algroup), Zurich, et Viag SA, Munich, ont consulté la Commission des offres publiques d'acquisition plusieurs fois en vue de la réalisation du projet de fusion entre les deux sociétés. A la suite de l'abandon des négociations, la Commission des offres publiques d'acquisition a demandé un émolument pour l'examen des demandes de renseignements. Algroup et Viag ont rejeté la recommandation et la Commission des offres publiques d'acquisition a transmis le dossier à la Commission des banques.

Dans sa décision, la Chambre des offres publiques d'acquisition de la Commission des banques a constaté que l'émolument décrété par la Commission des offres publiques d'acquisition était justifié et qu'il tenait compte, en particulier, des principes de la couverture des frais et de l'équivalence. Algroup et Viag ont renoncé à déposer un recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral (cf. Bulletin CFB 39, p. 41).

Dans le cadre de l'offre publique d'acquisition de LVMH Moët Hennessy Louis Vuitton, Paris, pour toutes les actions nominatives de TAG Heuer International SA, Luxembourg, la Commission des offres publiques d'acquisition a édicté une recommandation qui constatait que la loi sur les bourses n'était pas applicable à cette offre. La raison en était le siège étranger de TAG Heuer International SA. LVMH renonçait à l'introduction d'une requête en vue d'une soumission volontaire à la loi sur les bourses.

La Chambre des offres publiques d'acquisition de la Commission des banques a fait usage de son droit d'attraction (art. 35 al. 4 OBVM-CFB) et statué elle-même sur le dossier (art. 35 al. 3 let. a OBVM-CFB). Dans sa décision, elle a constaté que l'offre était soumise au droit suisse. TAG Heuer International SA est cotée en Suisse. Bien que son siège soit au Luxembourg, son activité opérationnelle effective est principalement exercée en et à partir de la Suisse. TAG Heuer International SA est dirigée exclusivement en Suisse et à partir de la Suisse, les décisions importantes sont prises en Suisse. Elle doit ainsi être qualifiée de société suisse au sens de l'art. 22 al. 1 LBVM. TAG Heuer International SA et LVMH Moët Hennessy Louis Vuitton ont renoncé à recourir au Tribunal fédéral. L'offre s'est déroulée selon le droit des offres publiques d'acquisition suisse.

6.3 Commission des offres publiques d'acquisition / Nominations

M. Jean-Paul Chapuis (vice-président) s'est retiré le 31 décembre 1999 de la Commission des offres publiques d'acquisition pour raison d'âge et M. Jean A. Bonna avait annoncé son retrait à fin 1999. La Commission des banques a nommé en novembre 1999, après consultation de la SWX Swiss Exchange, Mme Anne Héritier

Lachat et M. Thierry de Marignac en tant que nouveaux membres de la Commission des offres publiques d'acquisition. M. Ulrich Oppikofer a été nommé en tant que nouveau vice-président.

Ainsi, la Commission des offres publiques d'acquisition se compose pour la période officielle allant du 1er janvier 2000 au 31 décembre 2000 de: M. Hans Caspar von der Crone, professeur (président), M. Ulrich Oppikofer (vice-président), Mmes Claire Huguenin, professeur, Anne Héritier Lachat et Maja Bauer-Balmelli et de MM. Peter Hügle, Thierry de Marignac, Alfred Spörri et Luc Thévenoz, professeur.

V. Lettres de gage

Le Secrétariat de la Commission des banques doit s'assurer chaque année que les comptes annuels des centrales d'émission sont bien conformes, quant à la forme et au fond, aux prescriptions légales, statutaires et réglementaires et que les dispositions de la loi sur l'émission des lettres de gage sont respectées (art. 42 LLG). Les registres des gages et la couverture des prêts sont vérifiés auprès des membres des centrales par leurs institutions de révision bancaire.

Les révisions effectuées en 1999 ne suscitent aucune remarque significative. Diverses banques ont une nouvelle fois été contraintes d'échanger quelques couvertures suite à des dépréciations de valeurs.

La durée des nouveaux emprunts de lettres de gage varie entre quatre et douze ans. Il incombe aux deux centrales d'émission de lettres de gage de fixer la durée des emprunts en fonction de la situation sur le marché des capitaux et des exigences des emprunteurs en se référant aux objectifs fixés dans la loi sur l'émission des lettres de gage.

Dans la recherche de nouvelles sources de financement, les banques membres des deux centrales d'émission examinent actuellement plusieurs projets de coopération en vue de l'émission et de la gestion de titres gagés par hypothèques (Mortgage Backed Securities «MBS»). Cette forme de titrisation pourrait intéresser de nouveaux marchés des capitaux (euromarché) et des segments d'investisseurs dans l'optique de mobiliser des capitaux complémentaires. Cela permettrait en outre de transférer les risques aux marchés des capitaux et de libérer ainsi des fonds propres au profit des banques membres. Une collaboration éventuelle des deux centrales d'émission est envisageable dès lors que la lettre de gage traditionnelle appartient au groupe des instruments MBS. Les lettres de gage sont en effet déjà, de fait, une sorte de MBS.

VI. Thèmes concernant plusieurs secteurs

1. Les nouveaux défis de l'E-Banking, l'E-Trading et l'E-Commerce

Depuis quelques années, le développement d'internet a ouvert de nouveaux marchés aux banques et aux négociants en valeurs mobilières. Dans ce contexte, des notions nouvelles comme le commerce électronique («E-Commerce»), les services bancaires électroniques («E-Banking»), le négoce électronique («E-Trading») et la monnaie électronique («E-Money») sont apparues. Alors que le commerce électronique englobe en principe l'ensemble de l'activité commerciale par le biais de l'internet ou d'autres médias électroniques, les services bancaires électroniques et le négoce électronique se rapportent à l'activité des intermédiaires financiers utilisant les médias électroniques. La monnaie électronique est, quant à elle, un élément du trafic des paiements et facilite le déroulement du commerce électronique.

Le développement vertigineux d'internet et des programmes de cryptage a eu pour effet qu'un grand nombre de clients a recours à des services financiers offerts sur le réseau. La gamme des prestations de service à la clientèle va de l'accès au compte personnel jusqu'au commerce de valeurs mobilières directement auprès de certaines bourses. Les modifications et améliorations les plus importantes, en comparaison avec les formes traditionnelles de fourniture de services financiers, concernent les canaux de distribution, le trafic des paiements et les possibilités de rationalisation. Pour les banques et les négociants en valeurs mobilières, cette évolution recèle des opportunités (p.ex. nouveaux produits et prestations de service ainsi que leur combinaison, nouveaux clients, nouveaux marchés, nouveaux canaux de distribution et de vente, vitesse accrue des transactions, coûts réduits des transactions, nouveaux systèmes de paiement), mais aussi des risques (p.ex. nouveaux concurrents, concurrence renforcée, transparence, sécurité technique, situation juridique, perte de l'attachement traditionnel de la clientèle). Quoi qu'il en soit, la manière dont les banques et les négociants en valeurs mobilières exercent leur activité va considérablement changer à moyen terme.

Du point de vue juridique, l'évolution dans ce domaine pose différentes questions. Internet ne connaît en effet pas de frontières. Les règles et lois nationales existantes ne peuvent s'appliquer que de manière restreinte aux activités sur internet. En ce qui concerne la fourniture de services sur internet, des questions demeurent ouvertes; en particulier dans les domaines du droit civil (exigence de la forme écrite pour certains contrats), de la procédure civile (droit applicable, for), de la poursuite pour dettes et de la faillite (reconnaissance des signatures électroniques), du droit fiscal (lieu de la fourniture de services, TVA sur les services), de la protection des données et de la confidentialité (utilisation des informations relatives aux clients, sécurité des données), de la protection des consommateurs (droit applicable, informations sur les services, droit de résiliation) et de la réglementation légale (voir ci-dessous).

La Suisse n'a jusqu'ici pas encore légiféré dans le domaine de la surveillance pru-

dentielle. L'Administration fédérale a certes lancé un plan d'action, le 11 mai 1998, afin de favoriser les transactions électroniques. Ce plan ne concerne cependant pas en première ligne la réglementation et la surveillance des services financiers. La Commission des banques n'a encore promulgué aucune circulaire générale sur la fourniture de services financiers soumis à autorisation par l'intermédiaire d'internet ou d'autres médias électroniques. La circulaire-CFB 99/2 «Outsourcing» concerne un aspect partiel de cette problématique générale (cf. ch. II/2.2). En 1998 déjà, la Commission des banques s'était en outre interrogée sur l'éventuel assujettissement de l'émission de monnaie électronique («E-Money») à la loi sur les banques, pour finalement le nier (cf. Rapport de gestion 1998 p. 176 s.). La Commission des banques devait statuer sur l'émission de «ecash» par la société SwissNetPay SA, laquelle n'était pas une banque autorisée. La Commission des banques a décidé que, dans le cas d'espèce, l'émission de monnaie électronique devait être considérée comme un simple moyen de paiement et non comme l'acceptation (interdite) de dépôts du public à titre professionnel. Ainsi, selon le droit actuellement en vigueur en Suisse et à certaines conditions, l'émission de monnaie électronique n'est pas soumise à autorisation.

Les banques et les négociants en valeurs mobilières utilisent internet ou d'autres médias électroniques dans leurs activités traditionnelles comme canaux d'information et de distribution. La Commission des banques a considéré jusqu'ici ces activités non pas comme de nouvelles activités, mais comme la transformation d'activités assujetties antérieures. Les dispositions de la loi sur les banques et de la loi sur les bourses sont, par conséquent, également applicables à ces activités. Comme il n'existe, pour l'instant, pas encore de dispositions spécifiques en matière d'offre et d'exécution, par la voie des médias électroniques, d'activités soumises à autorisation, les dispositions existantes doivent être appliquées par analogie aux nouveaux médias. Dans ce contexte, les dispositions concernant l'organisation interne, l'adéquation du traitement électronique des données (plus particulièrement en ce qui concerne la sécurité) ainsi que la protection du secret bancaire acquièrent une signification toute particulière. Pour combler d'éventuelles lacunes dans la réglementation, et afin d'accroître la sécurité juridique pour les établissements assujettis ainsi que pour les clients, la Commission des banques traitera les problèmes de surveillance posés par internet, les services bancaires électroniques et le négoce électronique de façon systématique.

Le développement technique et économique vertigineux a inévitablement abouti à un vide réglementaire également au niveau transfrontalier. Différentes organisations internationales comme le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire et IOSCO ont traité jusqu'ici quelques problèmes particuliers. En sus de récapitulations des prescriptions applicables dans chacun des pays, des recommandations sur la manière de traiter les services financiers électroniques transfrontaliers sous l'angle de la surveillance ont également été publiées à l'attention des autorités de surveillance des pays

membres (cf. en particulier le rapport du Comité technique de IOSCO de septembre 1998: «Securities Activity on the Internet», Rapport de gestion 1998 p. 223 s.).

Le problème principal réside aujourd'hui dans la différence de régime auquel les autorités de surveillance soumettent l'autorisation des services financiers auxquels on peut accéder dans son propre pays par internet, bien que le fournisseur ait son siège dans un autre Etat. Dans de nombreux pays, certains services financiers auxquels on peut recourir par internet sont soumis à une autorisation. Dans certains pays, les services financiers proposés depuis l'étranger par le biais d'internet sont également soumis à une autorisation, même si les fournisseurs disposent dans leur pays d'origine d'une autorisation adéquate délivrée par une autorité de surveillance. A l'inverse, la position du droit suisse est extrêmement libérale en la matière. En effet, ne sont soumis à une autorisation que les fournisseurs qui proposent leurs services financiers en Suisse ou depuis la Suisse. Les fournisseurs étrangers qui ne sont joignables en Suisse que par internet, sans présence physique dans le pays (p.ex. les internet-broker américains), ne sont soumis à aucune autorisation en Suisse. En l'état, les fournisseurs de services financiers transfrontaliers sur internet encourent donc un risque considérable d'enfreindre les prescriptions en matière de surveillance en vigueur dans certains pays, lorsqu'ils rendent leurs offres accessibles de façon illimitée dans le monde entier par internet.

Dans le domaine des services financiers électroniques, l'Union européenne est active depuis un certain temps sur un plan plus large. Le 11 mai 1999, la Commission européenne a approuvé un plan d'action proposant, pour les cinq prochaines années, divers objectifs politiques ainsi que des mesures spéciales destinées à l'amélioration des services financiers à l'intérieur du Marché unique. Le plan d'action contient un calendrier des mesures législatives et autres dispositions à prendre. Les objectifs législatifs portent, entre autres, sur l'adoption de diverses propositions de directives touchant, par exemple, les conditions de base relatives aux signatures électroniques, l'enregistrement, l'exercice et la surveillance de l'activité des institutions de monnaie électronique, la vente à distance des services financiers aux consommateurs, ainsi que des aspects juridiques déterminés des relations commerciales électroniques dans le Marché unique.

2. Groupe d'experts «Surveillance des marchés financiers»

Le Chef du Département fédéral des finances a nommé en décembre 1998 un groupe d'experts sous la présidence du professeur Jean-Baptiste Zufferey. Il a donné un mandat très large à ce groupe d'experts:

- Le groupe doit d'une part examiner dans quelle mesure des services financiers jusqu'à présent non réglementés devaient faire l'objet d'une réglementation et d'une

surveillance étatiques. Cette mission concerne en particulier les activités qui sont prises en compte par la loi sur le blanchiment mais pas par les lois de surveillance prudentielle existantes (lois sur les banques, sur les fonds de placement, sur les bourses et sur les assurances). Ces intermédiaires sont aujourd'hui surveillés par l'autorité de contrôle en matière de blanchiment ou une organisation d'auto-réglementation reconnue mais cette surveillance se limite à l'angle étroit du respect des obligations en matière de lutte contre le blanchiment.

- Le groupe d'experts doit d'autre part examiner les forces et les faiblesses de la législation et de la surveillance actuelles des marchés financiers. Il devra prendre en considération la tendance à la globalisation des activités financières et, le cas échéant, émettre des recommandations relatives à l'organisation de la surveillance.

Dans les deux domaines, le groupe d'experts doit effectuer des comparaisons avec les standards internationaux et la surveillance prudentielle exercée par les places financières les plus importantes. Il doit également identifier d'autres domaines qui auraient besoin d'un examen approfondi afin d'organiser la place financière de manière optimale. Le groupe d'experts devrait déposer son rapport fin mai 2000.

La Commission des banques est représentée dans ce groupe d'experts. A la fin de l'année 1999 le groupe d'experts a été en mesure de réaliser des progrès déterminants en ce qui concerne le premier domaine d'examen. Il a ainsi pu rendre un rapport intermédiaire portant sur ses premiers résultats. Les travaux relatifs au second domaine nécessitent beaucoup plus de temps. La Commission des banques suit avec intérêt les travaux du groupe d'experts et elle peut y exprimer son opinion par le truchement de ses représentants.

VII. Relations internationales

1. Organisations internationales

1.1 Banques

1.1.1 Comité de Bâle sur le contrôle bancaire

1.1.1.1 Aperçu des principaux travaux

La révision de la réglementation sur les fonds propres a été clairement au centre de l'activité du Comité de Bâle (cf. ch. 1.1.1.2). A ce sujet, le Comité a publié le 3 juin 1999 son premier document de consultation et travaille depuis à la concrétisation des premières propositions dont certaines ne sont pas encore mûres. Comme le prochain accord sur les fonds propres doit désormais englober, en sus des exigences minimales requises, la procédure de surveillance individualisée et la discipline sur les marchés par une plus grande transparence, presque tous les groupes techniques de travail sont engagés de façon prioritaire dans ce grand projet.

Les autres activités du Comité de Bâle ont concerné en premier lieu les conséquences des turbulences sur les marchés financiers internationaux. Le Comité a ainsi publié, en juin 1999, un document de travail sur les expériences tirées de la crise asiatique par les autorités de surveillance et, en septembre 1999, une étude sur l'efficacité pendant la deuxième moitié, critique, de l'année 1998, des modèles internes des banques pour les fonds propres par rapport aux risques des marchés. Le Hedge Fund Long Term Capital Management qui s'est presque effondré en septembre 1998 a conduit à une analyse des relations d'affaires des banques avec les «highly leveraged institutions» et à des recommandations que le Comité avait publiées déjà en janvier 1999 et dont il a examiné l'application par la suite (cf. ch. 1.1.1.3).

En second lieu, la liste des principes, directives et «best practice papers» pour la gestion des risques, respectivement pour la publicité, a été élargie et complétée: risques de crédit (cf. ch. 1.1.1.4), risques de liquidité (cf. ch. 1.1.1.5), négoce de produits dérivés et opérations sur ces produits (cf. ch. 1.1.1.6). Les principes concernant le contrôle des risques, qui sont disséminés selon leur genre, devront finalement être résumés dans un document.

En dernier lieu, le Comité de Bâle a dressé en étroite collaboration avec les autorités de surveillance représentées dans le «Core Principles Liaison Group» (cf. Rapport de gestion 1998 p. 210) des pays ne faisant pas partie du G-10, un large catalogue de critères pour l'examen du respect des 25 «principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace». Cette «Core Principles Methodology» a été publiée en octobre 1999. L'application des principes concernant la surveillance bancaire transfrontalière, principes qui ont déjà été concrétisés depuis 1996 et qui ont été repris sous forme très générale dans les 25 principes fondamentaux, a été analysée par un son-

dage (cf. ch. 1.1.1.7). Le Comité de Bâle a examiné ensuite les éventuelles mesures à prendre contre les pays qui ne respectent pas ces principes de manière suffisante.

Dans le cadre du Joint Year 2000 Council enfin, les préparatifs en vue du changement de millénaire dans l'informatique ont été intenses(cf. ch. 1.1.1.8).

1.1.1.2 Révision de l'accord sur les fonds propres

Depuis l'été 1998, le Comité de Bâle s'occupe de la révision de son accord sur les fonds propres (Capital Accord) de 1988 qui contient diverses faiblesses et insuffisances (cf. Rapport de gestion 1998 p. 211 ss). A la fin de l'année 1998, on avait encore l'intention, dans une première phase, d'éliminer uniquement les faiblesses les plus évidentes en ce qui concerne les fonds propres nécessaires à la couverture des risques de crédit et d'examiner un système simple pour la couverture d'autres risques. Au cours des discussions, le projet de révision a cependant été considérablement élargi et le calendrier étalé en conséquence.

Au début du mois de juin 1999, le Comité de Bâle a publié un document de consultation de 62 pages intitulé «A New Capital Adequacy Framework» et a fixé un délai à fin mars 2000 pour les prises de position. Les propositions contenues dans ce document présentent toutefois des degrés fort différents de concrétisation et de maturité. Les travaux en vue du développement des idées décrites très sommairement sont en conséquence poursuivis avec acharnement par le comité ainsi que par plus de vingt différents groupes de travail. Ils devraient déboucher, en même temps que l'évaluation de la première étape de consultation, sur un deuxième paquet de consultation plus complet au plus tôt vers la fin de l'année 2000. Dans l'intervalle, on assiste à un large échange de vues avec des représentants du secteur financier et des autorités de surveillance de pays n'appartenant pas au G-10.

Le nouvel accord sur les fonds propres vise les buts suivants:

- renforcement de la sécurité et de la fiabilité du système financier
- amélioration de l'égalité de concurrence
- prise en compte plus complète des risques
- orientation sur les banques internationales; les principes de base doivent toutefois être susceptibles d'être utilisés par des banques présentant une complexité et un niveau de développement différents.

En ce qui concerne l'aspect quantitatif, le Comité de Bâle s'est fixé pour but de maintenir au minimum dans l'ensemble du système bancaire le niveau actuel de fonds propres. Du point de vue helvétique, ce but est considéré comme étant beaucoup trop modeste.

Les buts susmentionnés doivent être atteints au moyen du principe des trois piliers. Le premier pilier actuel, unique, comprenant les exigences minimales en matière de fonds propres sera complété par le deuxième pilier de la procédure de surveillance et le troisième pilier de la discipline de marché qui doivent être élevés, d'après l'approche anglo-saxonne, au rang d'éléments à part entière de la réglementation relative aux fonds propres. Le processus de surveillance doit assurer que la dotation en fonds propres d'un institut est adaptée à son profil de risques et à sa stratégie d'affaires et ne se borne pas à remplir l'exigence minimale réglementaire. L'examen individuel par l'autorité de surveillance et la promotion de méthodes internes afin de déterminer les fonds propres économiquement nécessaires permettent de corriger les inconvénients des exigences minimales imposées schématiquement en matière de fonds propres. Les autorités de surveillance doivent être en mesure d'exiger une dotation dépassant le minimum obligatoire réglementaire et pouvoir intervenir lorsque les fonds propres menacent de tomber en dessous d'un seuil prudent. Le renforcement de la discipline de marché par une plus grande transparence a déjà été utilisée dans le passé par le Comité de Bâle pour soutenir des objectifs généraux de surveillance. Elle doit désormais être utilisée, dans le cadre du nouvel accord sur les fonds propres, pour la présentation de la dotation en fonds propres, de la situation des risques quantifiables ainsi que des systèmes internes de saisie et de gestion du risque.

Les exigences minimales en matière de fonds propres demeurent toutefois le pilier principal. Leur développement futur fait l'objet de discussions controversées au sein du Comité de Bâle et certainement aussi lors de la procédure de consultation. Pour améliorer la détermination des fonds propres nécessaires à la couverture des risques de crédit, il faut affiner la procédure standard actuelle de l'accord sur les fonds propres par l'utilisation de notations de crédit externes ainsi que par un modeste élargissement des catégories de pondération des risques. Pour les actifs titrisés («asset securitisation»), des notations externes sont également utilisées et, s'il n'y en a pas, une déduction des fonds propres est effectuée. Comme alternative, pour les banques plus sophistiquées, le calcul des fonds propres nécessaires à la couverture des risques de crédit est en cours de mise au point au moyen de notations de crédit internes. Leur examen et leur acceptation par les autorités de surveillance, en particulier par celles de l'Europe continentale, constitueront des défis importants et impliqueront la nécessité de disposer de nettement plus de personnel hautement qualifié. Des notations de crédit internes sont une condition préalable nécessaire à la mise sur pied de modèles internes destinés à calculer les risques de crédit au moyen desquels les corrélations à l'intérieur d'un portefeuille de crédits pourront être appréciées. L'utilisation de modèles si complexes dans des buts de régulation des fonds propres est toutefois considérée par le Comité de Bâle comme étant prématurée compte tenu du nombre insuffisant de données et de problèmes de validation. Finalement, des méthodes modernes de réduction des risques de crédit («credit risk mitigation techniques») devraient être davantage prises en considération, en premier

lieu par un élargissement des couvertures privilégiées ainsi que par la compensation de positions du bilan.

En plus de l'assujettissement aux fonds propres des risques de crédit et de marché, d'autres exigences spécifiques en fonds propres pour d'autres risques devraient être développées. D'une part, il s'agit de la couverture des risques de taux d'intérêt dans le portefeuille de la banque pour des banques disposant de positions à risques de taux nettement au-dessus de la moyenne, à savoir seulement pour les instituts hors normes et non pas de façon linéaire pour toutes les banques. Grâce au système d'annonce introduit par la circulaire-CFB «Risque de taux» (cf. ch. II/2.1) au cours de l'année 2000, la Suisse est très bien préparée étant donné que cela correspond aux exceptions visées par le nouvel accord sur les fonds propres. Les autres risques, en particulier les risques opérationnels ainsi que les risques juridiques et de réputation, devraient également être couverts par des fonds propres. Ces autres risques constituent – également d'après les instituts interrogés par le Comité de Bâle – une part importante de l'ensemble des risques d'une banque. Ils ne peuvent en conséquence plus être considérés, comme cela est le cas dans l'actuel accord, comme étant uniquement une composante latente incluse dans les exigences en fonds propres nécessaires à la couverture des risques de crédit et de marché, notamment compte tenu du fait que la marge disponible jusqu'ici pour la couverture de risques non quantifiables menace de disparaître par l'affinement des exigences en matière de fonds propres nécessaires à la couverture des risques de crédit. Plusieurs banques entreprennent des efforts importants afin de recenser et d'estimer de tels risques. Il n'est toutefois pas contesté, malgré des progrès rapides, principalement dans la mesure des risques opérationnels, que ce processus se trouve encore à ses débuts et que notamment les risques de réputation sont difficiles à prévoir et surtout à quantifier. Plusieurs méthodes pour la fixation des exigences en fonds propres nécessaires à la couverture des autres risques sont discutées au sein du Comité de Bâle. D'un point de vue suisse, il serait souhaitable de créer pour le moins à court terme des exigences les plus simples possibles mais suffisamment élevées sur la base d'un ou de plusieurs étalons de mesure tirés de l'activité de la banque – par exemple un certain pourcentage des revenus des commissions. Avec cette approche simple («top-down approach»), la marge disponible en fonds propres, en train de s'éroder, serait rétablie. De même l'incitation serait faite aux banques d'améliorer leurs méthodes de mesure afin d'arriver à moyen terme à utiliser une réglementation différenciée en fonction des risques des divers domaines d'activité et de la qualité de l'environnement du contrôle interne («bottum-up resp. box-approach»). A plus long terme, on pourrait à nouveau introduire des exigences en matière de fonds propres nécessaires à la couverture des risques sur la base de modèles adaptés aux spécificités de chaque institut. Il n'est toutefois nullement certain que le Comité de Bâle parvienne à imposer des exigences minimales en fonds propres pour d'autres risques étant donné que divers pays et banques manifestent peu de sympathie pour le sujet et donnent leur préférence à une saisie individuelle dans le cadre de la procédure de surveillance du deuxième pilier.

Une appréciation complète du projet de réforme ambitieux ne sera possible qu'une fois que le deuxième document de consultation, mûri, sera disponible. Comme son prédécesseur, le nouvel accord sur les fonds propres sera un compromis politique qui tiendra compte des intérêts nationaux des divers représentants. Toujours est-il que du point de vue suisse, différents problèmes commencent aujourd'hui déjà à être perceptibles. Ainsi, la demande formulée par la Commission des banques et la Banque nationale tendant à une augmentation significative des exigences en fonds propres nécessaires pour les grands groupes bancaires, actifs à l'échelon international et pertinents en ce qui concerne le système, n'a pas été prise en compte et le Comité de Bâle ne s'est pas engagé à augmenter les standards internationaux minimaux en général. La question se pose de savoir si, compte tenu de l'opposition susmentionnée, la tendance persistante à la réduction de la dotation en fonds propres du système bancaire international sera corrigée par les nouvelles exigences en fonds propres pour d'autres risques. La procédure de surveillance du deuxième pilier pourrait théoriquement offrir la possibilité, pour les grandes banques qui présentent un risque systémique d'après les standards internationaux, dans le cadre d'une action coordonnée des autorités des pays d'origine concernés, de fixer des taux supérieurs à ceux exigés par le premier pilier. Cela ne correspond toutefois que peu à l'intention des principales autorités de surveillance et cela explique pourquoi le deuxième pilier, en dépit de la revalorisation de son concept dans le cadre du nouvel accord, ne peut déployer aucun effet à caractère obligatoire sur le plan international. Le cadre pour une action nationale isolée dont dispose en principe sans restriction chaque pays au vu du caractère de standard minimal du nouvel accord sur les fonds propres devient limité quant à ses effets en raison de l'interpénétration globale des intermédiaires financiers et des désavantages possibles pour ses propres banques au niveau de la concurrence, limitant ainsi l'attractivité de sa propre place.

Finalement, le degré de détail toujours plus élevé de la réglementation et l'utilisation grandissante de méthodes spécifiques aux divers instituts à des fins de régulation s'avère problématique. Le danger existe que les méthodes de mesure, judicieuses et nécessaires pour la gestion de l'entreprise, soient détournées de leur but afin de minimiser les exigences légales en fonds propres et que la responsabilité soit graduellement déléguée aux autorités de surveillance. Plus les risques sont saisis et surveillés de façon précise, plus les banques peuvent s'en tenir étroitement aux limites fixées. Se fixer sur les risques connus et croire de façon aveugle aux modèles constituent des dangers aussi bien pour les banques que pour les autorités de surveillance de perdre la vue d'ensemble et de ne pas découvrir des risques futurs encore inconnus.

1.1.1.3 «Highly leveraged institutions»

Compte tenu des développements entourant le fonds à levier «Long Term Capital Management» (LTCM) qui n'avait pu être sauvé en automne 1998 que grâce à une in-

tervention concertée de différentes banques sous la direction de la Federal Reserve Bank de New York (cf. Rapport de gestion 1998 p. 140 s.), le Comité de Bâle a nommé un groupe de travail sous la présidence de Jan Brockmeijer de l'autorité de surveillance hollandaise dans lequel la Commission des banques était également représentée. A fin janvier 1999, ce groupe de travail a soumis au Comité un rapport qui analysait les transactions des banques avec les institutions à fort effet de levier dans la relation risque / capitaux propres («highly leveraged institutions», HLI) et proposait des directives pour un traitement approprié de ces opérations. Les deux documents ont été immédiatement publiés.

Le rapport relevait plusieurs déficiences dans les pratiques de gestion des risques de certaines banques en relation avec divers HLI. Il notait cependant aussi que la plupart des établissements avaient renforcé leurs exigences relatives aux engagements envers des HLI après les événements de l'automne 1998. La publication des directives devait permettre d'aboutir au développement de meilleures méthodes d'évaluation, de mesure et de traitement des engagements à risques envers les HLI. Le Comité a en outre examiné si d'autres mesures de nature prudentielle, par exemple des efforts relatifs à la transparence ou une surveillance directe des HLI, étaient souhaitables ou possibles. La question de la surveillance directe devrait cependant être examinée à un autre niveau puisque le poids principal de l'activité du Comité de Bâle se situe dans la surveillance bancaire. Le Comité a souligné que de nombreux risques systémiques liés aux transactions avec les HLI pourraient être pris en compte en recourant à une meilleure gestion des risques entre les contreparties.

En été 1999, le groupe de travail a procédé à un relevé afin d'établir dans quelle mesure les autorités de surveillance et les banques avaient appliqué le rapport et les directives. Le Comité a constaté que des progrès encourageants avaient été réalisés. Il a exprimé sa satisfaction en constatant que les autorités de surveillance et les banques avaient pris la question au sérieux et largement appliqué les directives. Les progrès portent notamment sur le fait que les banques ont pris conscience que les transactions avec les HLI sont potentiellement dangereuses, que les procédures de due-diligence et les directives de crédit concernant ces institutions ont été améliorées, que les engagements envers les HLI ont été réduits de manière générale et que la gestion des garanties lors de transactions avec les HLI a été améliorée. Mais le Comité a également relevé avec inquiétude que l'amélioration des contrôles internes dans les banques pouvaient amener celles-ci a augmenter à nouveau leurs engagements envers les HLI, alors qu'elles les avaient fortement réduits après la débâcle du LTCM. En effet, les HLI restent des participants importants du marché.

1.1.1.4 Risques de crédit

La «Accounting Task Force», un groupe de travail du Comité de Bâle, a publié en juillet 1999 sous le titre «Sound Practices for Loan Accounting and Disclosure» une

version remaniée des recommandations parues déjà en octobre 1998 dans un document mis en procédure de consultation (cf. Rapport de gestion 1998 p. 215). Ces recommandations doivent servir de lignes de conduite pour la comptabilisation des prêts, l'établissement des provisions, la présentation des risques de crédit ainsi que pour certains aspects annexes.

Le «Transparency Group» du Comité de Bâle a également publié et mis en consultation en juillet 1999 un document relatif à la présentation des risques de crédit («Best Practices for Credit Risk Disclosure»). Ce document du Transparency Group complète la publication de la Accounting Task Force en ce sens qu'il ne se focalise pas seulement sur les risques qui caractérisent le secteur des prêts, mais aussi sur les risques de crédit liés à d'autres activités bancaires. Ses recommandations définissent en particulier les informations relatives aux risques de crédit, dont la publication facilite une évaluation adéquate des institutions par les acteurs du marché ainsi que par les autorités de surveillance.

En ce qui concerne les modèles internes aux banques pour la couverture des risques de crédit, dans son commentaire intitulé «Credit Risk Modelling: Current Practices and Applications», la «Models Task Force» du Comité de Bâle arrive à la conclusion qu'il est à l'heure actuelle encore prématuré, en raison du manque de données ainsi que de problèmes liés à la validation des modèles, d'autoriser de tels modèles pour déterminer les fonds propres nécessaires à la couverture des risques de crédit.

S'agissant de la gestion des risques de crédit, le «Risk Management Group» du Comité de Bâle a élaboré une série de recommandations pour une «Best Practice». Outre la publication de principes généraux pour la gestion des risques de crédit («Principles for the Management of Credit Risk»), ces recommandations comprennent deux autres textes qui traitent d'aspects particuliers du risque de crédit («Supervisory Guidance for Managing Settlement Risk in Foreign Exchange Transactions» et «The Use of Collateral as a Credit Risk Mitigant in OTC Trading Activities»).

1.1.1.5 Risques en matière de liquidité

Le Comité de Bâle a publié en septembre 1999 le document «Sound practices for managing liquidity in banking organisations».

Il s'agit d'un remaniement complet du document «A framework for measuring and managing liquidity» de septembre 1992. Le document expose que la gestion de la liquidité n'exige pas seulement d'une banque qu'elle mesure ses positions pertinentes pour la liquidité sur une base journalière, mais qu'elle analyse les modifications dans les sources de liquidité selon différents scénarios. Il relève en outre que la structure et le raffinement technique de la gestion de la liquidité dépendent de la

taille et du développement technique de la banque ainsi que de la nature et de la complexité de ses activités.

En se fondant sur ces réflexions de base le document établit quatorze principes qui doivent être respectés par les banques et les autorités de surveillance dans la gestion de la liquidité. Il réclame notamment que chaque banque développe une structure qui permette à ses organes dirigeants de procéder à une gestion effective de la liquidité et qu'elle prévoie des systèmes d'information adéquats pour la mesure, la gestion, le contrôle et le reporting des risques de liquidité. Les autorités de surveillance sont invitées à exiger des banques qu'elles introduisent des limites chiffrées ou à introduire elles-mêmes de telles limites. Ces limites doivent porter sur les éléments suivants: les besoins de financement nets cumulés en comparaison des engagements globaux, les actifs liquides en comparaison des engagements à court terme et les gros risques concernant les sources de financement. Les sources de liquidité devraient être mesurées et gérées sur une base journalière mais également analysées selon différents scénarios dont les hypothèses sont soumises régulièrement à un contrôle. Le document propose dans ce domaine quatre catégories qui doivent être prises en considération: les actifs, les engagements, les opérations hors-bilan et d'autres facteurs, notamment les frais de fonctionnement de l'établissement. Chaque banque devrait en outre contrôler régulièrement son accès au marché et planifier les événements imprévus. La mesure, la gestion et le contrôle de la liquidité devraient par ailleurs avoir lieu également dans les devises les plus importantes utilisées par la banque. Des exigences relatives aux contrôles internes sont également posées. Enfin, les autorités de surveillance sont invitées à contrôler le respect de ces dispositions par les établissements bancaires individuels et à s'assurer qu'elles recevront de chaque établissement en temps utile toutes les informations nécessaires pour évaluer le risque de liquidité. En sus de l'établissement de standards prudentiels, les autorités de surveillance sont également invitées à mettre les risques de liquidité en relation avec la quantité de fonds propres disponibles des établissements individuels et à exiger des fonds propres supplémentaires des établissements qui ont pris des risques de liquidité plus élevés.

En Suisse, le contenu de ce document va influencer la révision des prescriptions de l'ordonnance sur les banques en matière de liquidité (cf. ch. II/1.2.2).

1.1.1.6 Publication d'informations relatives aux activités de négoce et sur dérivés

Depuis 1995, le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, en association avec le Comité technique de IOSCO, publie chaque année le résultat d'une enquête portant sur la diffusion publique d'informations relatives aux activités de négoce et sur dérivés par les grandes banques et maisons d'émission, implantées dans les pays du G-10 et actives à l'échelon international. Dans le cadre de l'enquête effectuée en 1997 et dont les résultats ont été publiés en novembre 1998, il a été constaté que, sur le plan

mondial, l'information remise au public durant ces dernières années a considérablement gagné en volume, en précision et en clarté. Toutefois, d'autres améliorations sont nécessaires, comme par exemple des données qualitatives concernant les profils de risque ainsi que la pratique en matière de gestion du risque. De ce fait, les deux organismes, en se basant sur les enquêtes précédentes, ont décidé d'établir des recommandations sur la diffusion publique d'informations relatives aux activités de négoce et sur dérivés par les banques et maisons d'émission. Ces recommandations qui ont été publiées en octobre 1999 se focalisent sur deux aspects principaux.

Premièrement, les instituts doivent présenter au public une image claire de leur activité de négoce et sur dérivés. Cela comporte des informations exhaustives, qualitatives et quantitatives sur le volume et le genre des affaires traitées, des données concernant l'impact des opérations au niveau du profil de rentabilité ainsi que des informations sur les risques les plus importants liés à l'activité de négoce et sur dérivés et leur prise en considération.

Deuxièmement, les instituts, en se basant sur les résultats de leurs systèmes de mesure et de gestion du risque, doivent diffuser publiquement des informations concernant leur exposition risque et la façon dont celle-ci est maîtrisée avec succès. Ce lien facilite la mise à niveau de la diffusion publique d'informations, compte tenu du développement de la mesure et de la gestion du risque.

En parallèle à ces recommandations, les deux organismes ont à nouveau mené une enquête en 1999 pour maintenir la continuité. Les résultats de cette cinquième enquête ont été publiés dans un rapport en décembre 1999. Par rapport à l'année précédente, les instituts participants ont réalisé des progrès, en particulier au niveau des informations qualitatives et quantitatives remises au public concernant les risques de marché et leurs modèles d'évaluation.

1.1.1.7 Surveillance transfrontalière

Lors de sa conférence de Stockholm de 1996, l'International Conference of Banking Supervisors (ICBS) avait émis des recommandations dans un document intitulé «The Supervision of Cross-Border Banking» (cf. Rapport de gestion 1996 p. 237). Une enquête spécifique relative au respect de ces recommandations a été menée par un groupe de travail mixte comprenant des représentants du Comité de Bâle et du groupement des autorités de surveillance des places financières offshore. Quelque 80 pays ont répondu au questionnaire préparé à cet effet. Une évaluation a été faite par le groupe de travail au cours de l'année 1999, dont les résultats doivent cependant être interprétés avec précaution. En effet, les constatations faites sont dues non pas à des vérifications effectuées par des experts indépendants mais reposent sur une auto-évaluation des pays concernés. Le Comité de Bâle a pris connaissance du rapport du groupe de travail et réfléchi aux actions à entreprendre en vue d'améliorer la

coopération transfrontalière, en particulier aux moyens d'amener les pays qui respectent insuffisamment les standards dans ce domaine à une meilleure observation des principes pertinents.

1.1.1.8 Problématique an 2000 en matière informatique

Au niveau international, le Joint Year 2000 Council constitué en avril 1998 (groupement de représentants du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, du Committee on Payment and Settlement Systems, de l'International Association of Insurance Supervisors et de l'International Organization of Securities Commissions) a poursuivi ses efforts en vue de soutenir les acteurs des marchés financiers dans leurs travaux de résolution du problème de l'an 2000 et les autorités de surveillance dans leur tâche de supervision des travaux de préparation. Il s'est entre autres concentré sur la mise en place de solutions de secours et a publié en février 1999 les documents «Year 2000 Business Continuity Planning: Guidelines for Financial Institutions» et «Planning by Financial Market Authorities for Year 2000 Contingencies».

Lors de la session du 1er juillet 1999 réunissant des représentants des banques, des maisons de titres, des assurances, des systèmes de règlements et de paiements ainsi que des autorités de surveillance, le Joint Year 2000 Council a pu constater que les différents marchés financiers ont résolu les étapes importantes des travaux de préparation. Toutefois, les mois restants devaient être consacrés à la mise en place de travaux importants relatifs à la limitation des risques et aux solutions de secours.

En automne 1999, le Joint Year 2000 Council a développé le projet «Market Authorities Communication Services MACS» qui consistait en une plate-forme de communication et d'information durant la période de changement de millénaire pour les autorités de surveillance et les marchés financiers ayant une influence significative sur le système financier global. Ce projet regroupait 67 autorités de surveillance de 27 pays. En Suisse, la Commission des banques, la Banque nationale et l'Office fédéral des assurances privées ont été impliqués dans ce projet. L'échange d'informations relatives aux infrastructures et à l'état des marchés et à leurs acteurs débuta en novembre 1999 et s'intensifia à l'approche de la fin de l'année.

Toutes les organisations impliquées dans ce projet pouvaient disposer, par l'intermédiaire d'un site Internet protégé, d'informations constamment actualisées relatives à la situation des marchés financiers de ces 27 pays. Par ailleurs, les autorités de surveillance participant à ce projet se sont contactées par conférence téléphonique en fin d'année et lors des premiers jours ouvrables du nouveau millénaire pour traiter du cours et du résultat de la transition et du déroulement des activités opérationnelles des participants aux marchés financiers. Avec satisfaction et soulagement, il est très rapidement apparu que le système financier international et les différents

marchés nationaux n'ont en aucun cas été menacés par le bug du millenium. Le MACS pouvait dès lors être dissous le 5 janvier 2000 déjà.

1.1.2 International Conference of Banking Supervisors 2000 en Suisse

La 11e Conférence internationale des autorités de surveillance bancaire (International Conference of Banking Supervisors, ICBS), qui était prévue initialement à New York, aura finalement lieu en septembre 2000 en Suisse. La Banque nationale suisse, la Commission des banques ainsi que la Banque des règlements internationaux en seront les hôtes. La conférence, à laquelle participeront des représentants des autorités de surveillance bancaire de plus de cent pays, se consacrera à deux thèmes principaux: la révision de l'accord sur les fonds propres et les conséquences prudentielles des développements futurs de l'activité bancaire.

1.1.3 Contacts avec des autorités de surveillance étrangères

1.1.3.1 Contacts bilatéraux

A l'instar des années précédentes, des discussions bilatérales avec des autorités de surveillance bancaire et boursière étrangères ont également eu lieu en 1999, en particulier avec celles de Grande-Bretagne, de Guernesey et du Luxembourg. En sus des questions actuelles relatives à la régulation, des cas concrets relevant de la surveillance transfrontalière ont également été traités. Dans le cadre de la surveillance des deux grands groupes bancaires et financiers, UBS et Credit Suisse Group, un nombre important de contacts a également été pris avec d'autres autorités de surveillance étrangères (par ex. Japon et USA).

Une collaboration étroite avec les autorités de surveillance de différents pays a également eu lieu dans le domaine de l'entraide administrative (cf. ch. I/3 et VII/2.1) et dans le cadre de l'examen des modèles de calcul des exigences de fonds propres relatives aux risques de marché (cf. ch. II/3.4.2).

1.1.3.2 Rencontre Quadripartite

La rencontre annuelle des autorités de surveillance de l'Allemagne, de l'Autriche, du Liechtenstein et de la Suisse (cf. Rapport de gestion 1998 p. 219 s.) a eu lieu en janvier 2000 à Vienne.

1.2 Bourses et commerce des valeurs mobilières

1.2.1 Conférence annuelle de IOSCO

La 24ème conférence annuelle de l'OICV (IOSCO) s'est déroulée du 22 au 28 mai 1999

à Lisbonne sous l'égide de l'autorité de surveillance des valeurs mobilières portugaise. La conférence a eu lieu dans un contexte de changements rapides et importants au sein des marchés des valeurs mobilières et des dérivés. Elle était placée sous la devise «New Century, New Challenges in the Financial Markets» et a traité de ce thème au cours des rencontres – cadres – en particulier lors de la séance d'ouverture et de divers panels de conférences. L'organisation, dont les membres proviennent du monde entier, a admis cinq nouveaux membres, portant leur nombre total à 164. La prochaine assemblée annuelle aura lieu en mai 2000 à Sydney.

La Commission des banques en tant que membre de l'organisation (et la SWX Swiss Exchange, membre du Comité consultatif des SRO) a pris part à la conférence annuelle à titre de représentant suisse. Un aperçu des travaux principaux adoptés lors de la conférence annuelle et de ceux encore en cours de IOSCO se trouve sous le ch. 1.2.2.

Le Comité des présidents, l'assemblée plénière propre de IOSCO, devait – en sus du traitement des points statutaires usuels – décider du transfert du siège du Secrétariat général de l'Organisation. Le sujet présentait un intérêt particulier pour la Suisse, qui avait introduit, au nom du Conseil fédéral, du canton de Bâle-Ville et de la Commission des banques, la candidature de Bâle en 1998 (cf. Rapport de gestion 1998 p. 221). Bâle dont le dossier était de haute qualité et aurait été très recommandable en tant que siège commun des instances de surveillance internationales dans le domaine des marchés financiers est cependant, tout comme d'autres candidats, déjà tombé hors du cercle étroit des candidats dans la phase de la pré-évaluation. Le cercle étroit des candidats s'est limité à Paris et Madrid. Le Comité des présidents a opté en faveur de Madrid lors de sa séance du 26 mai 1999.

Des informations plus détaillées sur les thèmes Problématique An 2000 (ch. 1.1.1.8), Joint Forum (ch. 1.4) et Financial Stability Forum (ch. 1.5) se trouvent sous les chiffres cités.

1.2.2 Aperçu des principaux travaux de IOSCO

1.2.2.1 Principes relatifs à la surveillance et à la réglementation des marchés

Au cours de sa conférence annuelle de 1998 à Nairobi, IOSCO a adopté le rapport «Core Principle» sur les «Objectives and Principles of Securities Regulation». Le rapport formule et commente au total 30 principes de la surveillance et réglementation des marchés sur la base des trois buts fondamentaux de la protection des investisseurs, garantie de marchés loyaux, efficients et transparents ainsi que de la diminution des risques systémiques (cf. Rapport de gestion 1998 p. 221 s.). Dans le but d'obtenir un caractère si possible obligatoire et une transposition efficace dans les divers pays, IOSCO veut accompagner et assurer l'application de ces principes. Dans ce

but, le Comité technique (CT) a mis sur pied un «Implementation Committee» correspondant. Le mandat contient d'une part un «self assessment» de tous les membres de IOSCO concernant leur mise en œuvre des principes. D'autre part, il faut garantir la collaboration avec des institutions financières internationales (FMI, Banque mondiale, OCDE, banques de développement régionales) en vue de l'application de ces principes au sein de leur travail.

Le projet «self assessment» a pour but un contrôle rapide de la situation actuelle dans les pays individuels, soit une évaluation autonome en tenant compte de l'ensemble des principes et, parallèlement, d'un contrôle plus détaillé des sections individuelles des «Principes» en commençant par les domaines «Regulator» (autorégulation et application inclus) et «Issuers». Il faut encore décider si et sous quelle forme un système de «peer review» sera institué.

1.2.2.2 Conditions de base de la surveillance des marchés

Sur la base des «Core Principles», le CT a élaboré dans son rapport «Supervisory Framework for Markets» un guide pour les surveillants du marché en vue de la constitution et de la mise en pratique d'une surveillance effective des marchés. Le rapport s'oriente sur les principes importants tels que la transparence, l'interdiction de pratiques déloyales, l'identification et le traitement clair des risques ou de règlement et de compensation efficaces et discute l'attribution des responsabilités entre les régulateurs, les autorités de surveillance du marché et les organismes d'autorégulation. Finalement, le rapport traite les défis posés aux techniques de surveillance traditionnelles au vu des développements nouveaux, avant tout électroniques, au sein des marchés financiers.

1.2.2.3 Collaboration internationale

La promotion de la collaboration internationale entre les autorités de surveillance est depuis longtemps un but primordial de IOSCO. Dans le but d'améliorer l'«Enforcement Cooperation» en vue de détecter et poursuivre des pratiques frauduleuses au sein des marchés financiers, le CT examine les possibilités et méthodes de collaboration entre les autorités de surveillance et pénales compétentes toujours sur le plan national et international. Dans le domaine de la manipulation des prix une étude de grande ampleur est en préparation dans le but d'identifier des mesures possibles et moyens pour détecter et réprimer des manipulations.

1.2.2.4 An 2000

IOSCO, en tant qu'une des organisations faisant partie du Joint Year 2000 Council (cf. ch. 1.1.1.8), et les autorités de surveillance des pays membres ont promu et surveillé les mesures à prendre dans le secteur des valeurs mobilières en vue de la

préparation à l'An 2000. Tous les membres et les participants au marché ont été invités avec insistance à mettre à disposition et préparer les moyens et les planifications (pour les cas de détresse) nécessaires pour faire face aux problèmes.

1.2.2.5 Normes d'information, de comptabilité et d'audit internationales (International Disclosure, Accounting and Auditing)

Une composante importante dans le cadre de ses efforts pour des émissions et cotations transfrontalières allégées de sociétés multinationales est la participation du CT au projet de l' «International Accounting Standards Committee» (IASC) de développement d'un domaine-clé des normes de comptabilité internationales, le «IASC Core Standards» (cf. Rapport de gestion 1998 p. 222 s.). Les deux comités ont publié un programme de travail en 1995 déjà. Ils s'étaient mis d'accord sur le fait que le CT, après l'achèvement du programme de travail par l'IASC, examinerait s'il allait recommander à ses membres de reconnaître des données correspondantes, établies sur la base des normes fixées dans les prospectus d'émission et de cotation («financial statements»). Un pas important a été atteint par la publication des normes intérimaires pour les instruments financiers par l'IASC en mars 1999.

Le CT et les groupes de travail compétents sont en train d'examiner ces «Core Standards» en particulier en ce qui concerne leur aptitude et qualité suffisantes. Lorsque l'analyse sera terminée, le CT décidera s'il va recommander aux membres de IOSCO de permettre aux émetteurs étrangers d'utiliser les normes de l'IASC au lieu des normes nationales pour les émissions et cotations transfrontalières. Le CT veut conclure ces travaux au plus vite et est prêt à mettre les ressources nécessaires à disposition.

Les normes et pratiques de révision sont, de plus, des composantes importantes pour garantir la qualité des rapports en ce qui concerne les questions financières ainsi que pour faciliter les émissions internationales. Le groupe de travail compétent du CT examine sous l'optique des surveillants des marchés des valeurs mobilières les projets soumis par l' «International Auditing Practices Committee» (IAPC) – un comité de l' «International Federation of Accountants» (IFAC). Après la conclusion des travaux concernant les normes comptables, le CT veut se tourner plus intensivement vers ces travaux et la coordination nécessaire avec l'IFAC et l'IAPC.

1.2.2.6 Modèles de risques de marché

IOSCO a poursuivi ses travaux en vue de la mise à disposition de directives pour les surveillants et négociants pour l'utilisation des «Value at Risk Models» (VaR Models). Sur la base de deux rapports publiés en 1998, le CT a adopté le rapport «Recognising a Firm's Internal Market Risk Model for the Purposes of Calculating Required Regulatory Capital: Guidance to Supervisors». Le rapport s'adresse aux autorités de sur-

veillance qui admettent l'utilisation de VaR Models pour les risques de marché et ont ainsi un rôle à jouer dans le cadre de leur concept de surveillance. Il contient des directives relatives à la pratique, telles que la manière d'évaluer des modèles du point de vue des autorités de surveillance. La Commission des banques suit ces développements avec intérêt. Elle concentre cependant son activité sur les travaux correspondants du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (cf. ch. 1.1.1; cf. également Rapport de gestion 1998 p. 210 ss).

1.2.2.7 Hedge Funds and other highly leveraged institutions

IOSCO a mis sur pied en février 1999 une Task Force spéciale sous le titre «Hedge Funds and other highly leveraged institutions» (HLI). Le groupe, qui a coordonné son travail avec d'autres comités internationaux qui traitaient cette problématique (cf. à ce sujet ch. 1.1.1.3), a soumis au CT un projet de rapport à la fin octobre. Sur la base des travaux à disposition du CT concernant le contrôle des risques, les contrôles internes, les systèmes de règlement et des fiches d'information publiques sur les risques, diverses recommandations sont en préparation. Elles se concentrent principalement sur des informations plus poussées et sur le renforcement des contrôles des risques auprès des négociants ainsi que sur des directives pour les autorités de surveillance dans le but d'exercer un contrôle orienté vers les négociants traitant avec des HLI. Les flux d'informations sur les activités des HLI à destination des et entre les régulateurs et les autorités de surveillance du marché ainsi que les informations du public doivent être examinés. Finalement, IOSCO considère la possibilité de collaborer avec d'autres comités tels que le Comité de Bâle et également avec des groupes provenant de l'économie privée en vue d'introduire un régulation correspondante.

1.2.2.8 Investment Management

Selon les principes de IOSCO, la réglementation dans le domaine des «Collective Investment Scheme» (CIS) doit garantir une base claire et transparente pour l'évaluation de la fortune des fonds ainsi que pour le calcul des prix d'émission et de rachat des parts de fonds de placement. Le CT a, au cours de l'assemblée annuelle, adopté les «Regulatory Approaches to the Pricing and Valuation of CIS in Member Jurisdictions». Le rapport a pour but de promouvoir une meilleure compréhension des différences existant entre diverses juridictions en ce qui concerne l'évaluation et également les modalités de la mise en pratique de règles correspondantes. Pour les travaux courants du groupe de travail no 5 compétent «Fonds de placement» on se référera au ch. 1.2.3.3.

1.2.3 Groupes de travail du Technical Committee

1.2.3.1 Groupe de travail no 2: Marchés secondaires

Au cours de l'année sous revue, le groupe de travail no 2 s'est réuni quatre fois en tout. Il a traité les thèmes principaux suivants:

Highly Leveraged Institutions (HLI): Le groupe de travail a établi un rapport sur les besoins et la faisabilité de mise en place d'exigences plus élevées quant à la publication des activités des Hedge Funds et d'autres Highly Leveraged Institutions. Il a été reconnu que les structures de risque des HLI présentent des dangers qui dans l'ensemble peuvent avoir des répercussions négatives directement sur leurs contreparties et indirectement sur les marchés financiers (cf. ch. 1.1.1.3).

Screen Based Trading Systems: Au moyen d'un vaste questionnaire soumis aux pays membres du groupe de travail no 2, les bases d'une saisie réglementaire possible des marchés électroniques du commerce des dérivés ont été préparées. L'évaluation de ce questionnaire était terminée à la fin de l'année. Le dossier est toujours en cours.

Securities Settlement Systems: Sous ce titre, le groupe de travail a ouvert un dossier pour traiter des problèmes transfrontaliers du Clearing and Settlement. Etant donné qu'un groupe de travail de la BRI traite également cette question, il a été décidé, après consultation de ce dernier, de collaborer au sein d'un groupe de travail commun.

Y2K: Il a été proposé au Technical Committee d'encourager les membres de IOSCO à soutenir le Market Authority Communications System (MACS) du Year 2000 Joint Council (cf. ch. II/3.8 et VII/1.1.1.8) et, dans ce but, de faire enregistrer une autorité par pays. La Suisse était représentée par la Commission des banques au sein de MACS.

1.2.3.2 Groupe de travail no 4: Collaboration internationale

Ce groupe de travail réunit les représentants de 18 pays responsables de la coopération internationale et des questions d'exécution. Au cours de trois réunions en 1999, ce groupe a notamment préparé un rapport relatif à la coopération entre autorités de surveillance et autorités d'exécution, pénales en particulier, tant au niveau national qu'international. Ce rapport a été remis au Comité technique en automne. Un projet de conférence internationale avec les autorités chargées de la poursuite pénale sur ce même thème a en revanche été abandonné. Le groupe a également préparé un autre rapport portant sur la manipulation de cours, actuellement en consultation auprès du groupe de travail no 2, qui devrait être finalisé au tout début de l'année 2000 pour être remis au Comité technique au printemps. Par ailleurs, le groupe a pris la décision de principe d'organiser au printemps 2000 une journée d'investigations sur

Internet «Internet Surf Day» destinée à accroître la présence des autorités sur ce réseau et à le faire savoir à la communauté financière.

1.2.3.3 Groupe de travail no 5: Fonds de placement

Durant l'année sous revue, le groupe de travail no 5 en charge des fonds de placement («Collective Investment Management») s'est réuni trois fois en tout. Il a établi un rapport sur les principes et «Best Practice Standards» pour la prise de décisions de placement par des «Collective Investment Schemes Operators». Pour l'essentiel, il s'agissait d'identifier les conflits d'intérêts potentiels lors des décisions de placement et de comparer les instruments juridiques des pays membres pour maîtriser ces conflits. Il est prévu de publier ce rapport après sa finalisation. En outre, le groupe de travail s'est occupé de questions de surveillance en rapport avec les «Hedge Funds». Une enquête rapide auprès des membres a révélé que seule la législation suisse en matière de fonds de placement prévoit des dispositions particulières pour les «Hedge Funds» respectivement les fonds de la catégorie «autres fonds» avec un risque particulier (cf. art. 35 al. 6 LFP et art. 44 ss OFP). Enfin, le groupe de travail a entamé le nouveau mandat «Formation de l'investisseur» («Investor education») dans les pays membres respectifs. Alors qu'aux USA la transmission des connaissances de base sur les placements est considérée comme un devoir public, les législations continentales européennes ne prévoient que les moyens de plainte à disposition de l'investisseur pour faire valoir ses droits.

1.2.4 Futures and Options Markets Regulators' Meeting

Dans le cadre de son 20ème International SFOA Bürgenstock Meeting, le 9 septembre 1999, les délégués des autorités de surveillance responsables de la surveillance des bourses de dérivés se sont rencontrés au Bürgenstock dans le cadre du «Regulators' Meeting» traditionnel annuel (cf. Rapports de gestion 1997 p. 316 et 1998 p. 226). La présidence qui est assurée par la Suisse depuis 1984 et exercée depuis 1997 par le Président de la Commission des banques, M. Hauri, a été transmise à Mme Gibson, membre de la Commission des banques, en 1999.

Sur la base des conférences d'introduction d'experts versés dans leur domaine, les sujets qui ont été traités concernaient la compensation pour les bourses de dérivés, la reconnaissance de bourses et membres de bourses opérant transfrontalièrement (remote access) dans le cadre des nouvelles alliances boursières et fusions de bourses, les défis pour les autorités de surveillance boursière sous la perspective asiatique, les risques de marché et les risques sur les marchés ainsi que les expériences britanniques faites avec le code de conduite pour les participants aux bourses. Les discussions se sont principalement concentrées sur les conclusions à en tirer pour l'activité de surveillance courante et future.

1.3 Fonds de placement

1.3.1 IOSCO / Groupe de travail no 5

L'activité de IOSCO en matière de fonds de placement est traitée sous ch. 1.2.3.3.

1.3.2 Enlarged Contact Group on the Supervision of Collective Investment Funds

L'échange annuel d'expériences et d'informations des autorités de surveillance en matière de fonds de placement a été organisé en 1999 par le «Commissao de Valores Mobiliarios» brésilien à Rio de Janeiro. En plus des autorités des USA et des pays faisant partie de l'Union européenne, le Brésil, Guernesey, Jersey, Hong Kong, l'Isle of Man, le Japon, le Canada, le Mexique, la Norvège et la Suisse y ont pris part. La rencontre des autorités de surveillance a permis un large échange d'idées sur des problèmes actuels en matière de fonds de placement et leur surveillance. Les délibérations ont entre autres porté sur l'évolution de la législation en matière de fonds de placement et de la pratique de la surveillance des pays représentés, l'exercice des droits de vote par les fonds de placement, les Performance Fees, les «Highly Leveraged Funds» («Hedge Funds») ainsi que l'organisation interne des directions de fonds pour assurer le respect de toutes les prescriptions relatives aux fonds de placement («Compliance»). L'introduction de fonds organisés sous forme corporative («Sicav»), la distribution de fonds de placement sur Internet ainsi que la problématique de l'an 2000 ont fait l'objet de discussions intenses.

1.3.3 Déclaration de collaboration avec la COB

Par une déclaration de collaboration avec la Commission française des Opérations de Bourse (COB), donc au niveau des autorités de surveillance, la Commission des banques a formalisé sa pratique existante concernant l'autorisation simplifiée de distribuer à titre professionnel en Suisse ou à partir de la Suisse les UCITS (Undertaking for collective investments in transferable securities) étrangers, en l'occurrence français. Pour l'industrie suisse des fonds de placement, c'est la réciprocité de cette déclaration qui est de première importance, en raison des conditions de l'autorisation allégée pour les fonds suisses eurocompatibles en valeurs mobilières distribués à titre professionnel en France ou à partir de la France. L'autorisation simplifiée consiste essentiellement dans l'obligation de principe pour la Commission des banques et la COB d'octroyer l'autorisation dans les deux mois après accusé de réception des documents nécessaires. La déclaration est entrée en vigueur le 25 février 2000.

Il est prévu d'échanger de telles déclarations de collaboration également avec d'autres autorités de surveillance étrangères.

1.4 Joint Forum

Le «Joint Forum», précédemment intitulé «Joint Forum on the Supervision of Financial Conglomerates», est une assemblée composée à parts égales de représentants des institutions de surveillance en matière bancaire, de négociants en valeurs mobilières et d'assurances, dans laquelle siège la Commission des banques (cf. Rapport de gestion 1998 p. 227 ss). Son mandat consiste entre autres à examiner au niveau des «experts techniques» les sujets d'intérêt communs aux trois secteurs de surveillance. Il s'agit, par exemple, du contrôle et de la gestion des risques, du contrôle interne, de la révision et de la surveillance consolidée des conglomérats financiers. Par ailleurs, ce «Joint Forum» constitue aussi un lieu d'échange des expériences concrètes de la transposition des principes de surveillance aux conglomérats financiers. Une de ses autres priorités est le développement de principes applicables aux groupes ayant une structure rendant difficile une activité de surveillance étendue.

En février 1999, les trois organisations de surveillance constituant le «Joint Forum» (le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, l'International Organization of Securities Commissions IOSCO et l'International Association of Insurance Supervisors IAIS) ont élaboré et publié une série de principes de surveillance traitant de l'adéquation des fonds propres, de la garantie d'une activité irréprochable, de l'échange d'informations entre les autorités et du rôle d'un coordinateur au sein des autorités de surveillance.

Par ailleurs, le Joint Forum a adopté le 15 décembre 1999 deux autres documents relatifs à la répartition des risques des conglomérats (par rapport à des tiers) et aux transactions intra-groupe.

1.5 Financial Stability Forum

En février 1999, les Ministres des Finances et les Gouverneurs des Banques centrales des pays du G-7 ont créé un Forum de Stabilité Financière (Financial Stability Forum; FSF) destiné à promouvoir la stabilité financière en augmentant en particulier la coopération internationale dans le domaine de la surveillance des marchés et des établissements financiers. Afin d'identifier les dangers pour la stabilité financière et de recommander des mesures appropriées, le FSF a créé trois groupes de travail dans les domaines spécifiques des (a) instruments financiers ayant un effet de levier important «highly leveraged institutions», des (b) flux de capitaux et des (c) centres financiers offshore. Bien que la Suisse ne soit pas membre du Forum, la Commission des banques a été invitée à participer aux travaux relatifs aux centres financiers offshore.

Sous la présidence canadienne du Surintendant des institutions financières, le groupe de travail sur les centres offshore s'est réuni à trois reprises en 1999 en vue d'évaluer l'importance des places financières offshore pour la stabilité financière. Il

a remis au FSF pour sa réunion de septembre un rapport préliminaire qui identifie un certain nombre de faiblesses dans le domaine de la surveillance prudentielle et de la coopération internationale. Le FSF a pris connaissance avec satisfaction de ce rapport et incité le groupe à poursuivre ses travaux. Ceux-ci se concentrent sur l'identification des standards internationaux pertinents en la matière ainsi que sur les recommandations et les moyens à mettre en œuvre afin qu'ils soient observés. Les travaux ont pour but également de mettre en évidence la manière selon laquelle les centres offshore se conforment aux recommandations internationales. Le groupe de travail suit deux voies parallèles à cet effet. Une voie longue consiste à mettre en place une procédure d'évaluation approfondie et une autre, qui devrait être plus rapide, sera basée sur une large enquête auprès des autorités de surveillance. Pour cette enquête, un questionnaire a été envoyé à un grand nombre de centres financiers ayant des activités onshore ou offshore importantes.

1.6 GATS/OMC

Le nouvel accord sur le commerce des services financiers de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) est entré en vigueur le 1er mars 1999. Cet accord, qui avait été signé le 12 décembre 1997 par les gouvernements de 70 pays, comprend le Cinquième Protocole du GATS (General Agreement on Trade in Services; Accord général sur le commerce des services) ainsi que les listes d'engagements spécifiques et celles des pays libérés de la clause de la nation la plus favorisée. Au 30 septembre 1999, 61 membres, dont la Suisse, les Etats-Unis, le Japon, ainsi que l'Union Européenne et ses Etats membres avaient ratifié le Cinquième Protocole. L'accord englobe les services dans les secteurs des banques, des assurances et des valeurs mobilières et remplace l'accord intérimaire du 28 juillet 1995 (Deuxième Protocole GATS, cf. Rapport de gestion 1996 p. 159 s.). En ce qui concerne la clause de la nation la plus favorisée et celle du traitement national, de nombreux membres étaient prêts à aller au-delà du niveau d'engagement qu'ils avaient pris dans le cadre du Cycle d'Uruguay du GATT, clos le 23 décembre 1993.

La conférence des ministres de l'OMC, tenue à Seattle en décembre 1999, aurait dû constituer le point de départ d'un nouveau cycle de négociations multilatérales. Les services financiers étaient un thème de négociation. Comme les parties n'ont finalement pu s'entendre, il sera nécessaire d'effectuer un nouvel essai en l'an 2000, afin d'établir un cadre pour un nouveau cycle de libéralisation commerciale.

Les services financiers n'ayant fait l'objet pendant longtemps que d'une réglementation intermédiaire, il était incertain dans quelle mesure les dispositions du GATS devaient avoir une validité durable pour ce secteur. Avec l'entrée en vigueur de l'accord sur le commerce des services financiers, l'application des principes du GATS a été confirmée. Le GATS contient principalement le principe du traitement de la nation la plus favorisée et la possibilité de conclure des engagements obligatoires mul-

tilatéraux relatifs à l'accès au marché et au traitement national. Dans le cadre de l'OMC, le principe du traitement de la nation la plus favorisée (most favoured nation) signifie qu'il ne devrait y avoir aucune discrimination liée à l'origine entre des fournisseurs issus de différents membres de l'OMC. Avec la clause du traitement national (national treatment), les fournisseurs et les services étrangers sont assurés de ne pas faire l'objet d'une discrimination par rapport aux nationaux. Dans le domaine des services financiers précisément, le traitement national revêt une fonction centrale. Le GATS comprend en outre un mécanisme destiné à assurer que les membres travaillent de manière continue à la libéralisation du commerce. Les cycles de négociations multilatérales, entre autres, constituent un instrument dans ce but. Les dispositions prises par les membres à des fins de surveillance prudentielle ou pour des raisons fiscales sont cependant exclues du champ d'application du GATS.

En ratifiant l'accord sur les services financiers, la Suisse a accepté d'appliquer le traitement de la nation la plus favorisée. Les dispositions de la loi sur les banques et de la loi sur les bourses, selon lesquelles la délivrance d'une autorisation doit également dépendre de l'octroi de la réciprocité (art. 3bis al. 1 let. a LB et 37 LBVM), sont par conséquent devenues en grande partie obsolètes. Etant donné que tous les fournisseurs de services financiers originaires d'un pays membre de l'OMC doivent être traités de la même manière, le contrôle du respect de la réciprocité ne s'effectue que dans les cas où le fournisseur est originaire d'un pays qui n'est pas membre de l'OMC (p.ex. la Russie ou la Chine). En ce qui concerne le traitement national, la Suisse a adopté une position libérale et a pris des engagements étendus. Elle n'a par contre pas accordé de traitement national complet dans les domaines de la liberté de circulation des personnes et de l'acquisition de bien-fonds par des personnes à l'étranger principalement.

2. Entraide administrative internationale

2.1 Echange de lettres avec des autorités étrangères de surveillance

Tout comme les années précédentes (cf. Rapports de gestion 1997 p. 315 et 321, 1998 p. 230), des autorités étrangères de surveillance ont confirmé à la Commission des banques qu'elles étaient en mesure de respecter les conditions auxquelles la loi sur les bourses soumet l'entraide administrative. Celle-ci a reçu des lettres de ce genre de la Bourse de Bruxelles, de la «Commodity Futures Trading Commission» américaine ainsi que des autorités de surveillance des bourses et du commerce des valeurs mobilières de l'Australie, de la France, de l'Italie, du Portugal et de la Suède (cf. ch. I/3). D'autre part, des contacts directs ont eu lieu avec des autorités étrangères dans le but de discuter de problèmes communs. La Commission des banques s'est en particulier rendue à Rome et à Francfort auprès des autorités de surveillance boursières italienne et allemande.

2.2 Pratique de la surveillance

Dans sa politique d'entraide, la Commission des banques cherche à donner suite aux demandes qui lui sont adressées lorsque les conditions légales sont remplies, tout en sauvegardant les droits de procédure des clients. A la suite de la jurisprudence rendue jusqu'ici en matière d'entraide administrative internationale, un certain nombre de questions ont été clarifiées. D'autres n'ont pas encore été tranchées par le Tribunal fédéral ou font l'objet de discussion avec les autorités étrangères (cf. ch. I/3 et Rapport de gestion 1998 p. 228 ss).

VIII. Relations avec les autorités et les associations

1. Autorités

1.1 Autorités de la Confédération

1.1.1 Délégation des finances

En 1999, la section 1 de la Délégation des finances, accompagnée d'une représentante de la Commission de gestion du Conseil des Etats, a rendu visite à la Commission des banques dans le cadre d'une séance d'inspection.

Au cours de cette séance, les thèmes suivants ont notamment été abordés:

- la problématique de la subordination administrative de la Commission des banques au Département des finances et la disproportion qui en résulte entre les moyens et les obligations de l'autorité de surveillance
- l'incorporation administrative et l'organisation des autorités de surveillance à l'étranger
- le bas classement du personnel du point de vue des salaires et le déséquilibre toujours plus grand entre les salaires du marché et les possibilités d'engagement de la Commission des banques
- la globalisation et la coopération toujours plus grande au niveau international
- la complexité toujours plus grande de la réglementation internationale et des exigences qualitatives des sociétés de révision dans le contexte de l'importance de leurs rapports de révision
- la gestion des risques pour les groupes bancaires devenant toujours plus grands et les défis en matière de surveillance des établissements actifs dans le domaine de la bancassurance
- l'importance moindre des modèles pour les fonds propres des banques et celle de la bonne application desdits modèles ainsi que la recherche de solutions et de standards internationaux
- les offres sur Internet pouvant simuler une autorisation de la Commission des banques
- l'entraide internationale
- les travaux d'éclaircissements nécessaires pour les avoirs en déshérence
- les rencontres régulières entre des représentants de la Commission des banques et du Département des finances, de la Banque nationale et de la Chambre fiduciaire
- la couverture complète des dépenses de la Commission des banques par les taxes et émoluments.

Un aperçu pour les prochaines années a clôturé cet échange de vues riche en informations et très instructif.

1.1.2 Commissions de gestion

Des représentants de la Commission des banques ont eu l'occasion, comme l'année précédente (cf. Rapport de gestion 1998 p. 206), d'expliquer leur activité aux Sections

économiques des Commissions de gestion (CG) du Conseil national et du Conseil des Etats et de répondre à des questions concernant des problèmes actuels en matière de surveillance. En plus des thèmes importants traités dans le rapport de gestion 1998 et lors de la conférence de presse annuelle de la Commission des banques, les sujets suivants ont en particulier été abordés:

- l'externalisation de domaines d'activité (Outsourcing)
- la fonction de président de conseil d'administration, notamment en relation avec celle de direction d'une structure de holding
- la problématique de l'an 2000 en matière informatique
- les fonds de potentats et la criminalité organisée
- l'application de la loi contre le blanchiment d'argent et la répartition des compétences de surveillance entre la Commission des banques et l'Autorité de contrôle en matière de blanchiment
- la concentration dans le secteur des organes de révision et le rating par les réviseurs externes
- les enquêtes sur les opérations d'initiés et la répartition des rôles entre les autorités de surveillance des bourses et celles chargées des poursuites pénales
- le commerce des valeurs mobilières et la distribution de fonds de placement par Internet ainsi que le développement des cours d'actions-Internet
- les Hedge Funds en tant que contreparties des banques et investissements de fonds soumis à surveillance.

Les deux Sections économiques ont à nouveau posé la question de savoir si la Commission des banques dispose des moyens de personnel, financiers et techniques correspondant à ses tâches. La Commission de gestion du Conseil des Etats dont la Section économique s'est occupée de ce sujet de manière particulièrement intensive s'est félicitée des mesures prises par le Département fédéral des finances pour une indépendance administrative accrue de la Commission des banques par le biais d'une modification de l'ordonnance sur les banques (cf. ch. IX/3). Elle a toutefois considéré que ces mesures étaient seulement ponctuelles et à court terme et a souhaité – outre une indépendance durable de la Commission des banques – un examen approfondi du statut, de l'organisation et de la structure de l'autorité de surveillance.

1.1.3 Office fédéral des assurances privées

Le 4 octobre 1999, le Conseil fédéral a entériné les efforts communs de la Commission des banques et de l'Office fédéral des assurances privées (OFAP) en vue d'obtenir une plus grande souplesse en matière de politique du personnel et un allègement des contraintes budgétaires. Par cette exception, l'engagement de personnel qualifié en matière financière par ces deux autorités de surveillance devrait être à l'avenir facilité grâce à des dérogations à l'échelle des salaires de l'administration

fédérale (cf. chiffre IX/3). Le fait que les coûts des deux institutions de surveillance sont couverts par les contributions des personnes soumises à leur surveillance n'a certes pas été sans incidence sur la décision du Conseil fédéral.

Par ailleurs, les réunions semestrielles des directions des deux autorités de surveillance ont débouché sur un travail commun intensif de préparation d'un concept de surveillance pour la supervision du Zurich Financial Services Group. Sous réserve de retards ponctuels, ce concept devrait être appliqué par l'OFAP dans le courant du 1er semestre 2000.

1.1.4 Office fédéral de la justice / Loi fédérale sur l'établissement des comptes

Dans le cadre de la procédure de consultation, la Commission des banques a pris position en 1999 sur les avant-projets d'une nouvelle loi fédérale sur l'établissement et le contrôle des comptes annuels et d'une ordonnance sur l'agrément des contrôleurs aux comptes. La nouvelle loi sur l'établissement des comptes annuels doit remplacer les dispositions du droit des obligations sur la comptabilité commerciale et rendre dans une large mesure le droit suisse de l'établissement des comptes annuels compatible avec les directives de la CE.

Selon l'avant-projet, la loi sur l'établissement des comptes annuels apporte quelques modifications importantes au concept actuel de l'établissement des comptes annuels. L'objectif est d'obtenir à l'avenir une présentation fidèle, allant dans le sens de la conception anglo-saxonne de «fair presentation», de la situation économique d'une entité. L'avant-projet prévoit expressément que la loi sur l'établissement des comptes annuels ne s'applique pas aux entités qui, en raison de leur domaine d'activité, sont soumises à la surveillance de l'Etat, pour autant qu'elles soient régies par des règles exhaustives. Les prescriptions d'établissement et de contrôle des comptes annuels du droit bancaire l'emporteront par conséquent en principe aussi dans le futur sur les dispositions de la loi sur l'établissement des comptes annuels. D'une manière générale, il peut aussi être constaté que les exigences concernant l'établissement des comptes imposées aux entités par le présent avant-projet sont plus restreintes que celles de la réglementation du droit bancaire en vigueur.

1.2 Banque nationale suisse

Lors de leurs deux séances annuelles, la Commission des banques et le directoire de la Banque nationale suisse se sont entretenus principalement:

- de l'évolution du système bancaire sur la base des informations préalables et des banques à problèmes
- de l'état des préparatifs du système bancaire en matière informatique en vue du passage à l'an 2000
- des développements actuels dans le domaine de l'infrastructure de la place finan-

cière, du «Continuous Linked Settlement System» et du traitement des affaires de mise et de prise en pension
- de la révision totale de la loi sur la Banque nationale
- des structures complexes des organisations internationales et des groupes de travail en matière de surveillance des marchés financiers
- des alliances boursières internationales ainsi que du futur de la Bourse suisse et de EUREX Suisse SA
- des conditions-cadres de la «International Conference for Bank Supervisors, ICBS» qui sera organisée en Suisse en l'an 2000.

2. Associations

2.1 Association suisse des banquiers (ASB)

Des délégations de l'Association suisse des banquiers et de la Commission des banques ont, lors d'une réunion, discuté principalement:

- de l'état des révisions ICEP
- de l'état des préparations du système bancaire pour le changement de millénaire en matière informatique
- de l'avenir des travaux communautaires des banques
- des tendances et de l'appréciation stratégique dans les secteurs Electronic-Banking, Electronic-Trading et Electronic-Money.

Plusieurs réunions convoquées à court terme ont en outre été consacrées uniquement à la problématique citée au premier point, laquelle a à nouveau fortement mobilisé les deux parties tout au long de l'année (cf. ch. I/5).

2.2 Swiss Funds Association (SFA)

Des délégations de l'Association suisse des fonds de placement, dont le nom a été modifié en «Swiss Funds Association», et de la Commission des banques ont discuté lors d'une rencontre notamment des thèmes suivants:

- l'autorégulation par la SFA
- la statistique des fonds
- propositions pour de nouvelles directives en matière de fonds de placement dans l'Union Européenne
- activités de l'Association européenne des fonds de placement FEFSI
- révision de la LFP
- collaboration entre la SFA et la Commission des banques.

En outre, des collaborateurs du Secrétariat de la Commission des banques ont participé à des groupes de travail de l'association.

IX. Commission de banques et Secrétariat

1. Commission des banques

Lors de ses 11 séances, dont certaines sur deux jours consécutifs, la Commission des banques s'est occupée de 286 (206 l'année précédente) affaires.

A fin février 1999, M. Christian Meier-Schatz, professeur, docteur en droit, s'est retiré de la Commission des banques. Le Conseil fédéral a nommé, en tant que nouveau membre et avec entrée en fonction au 1er janvier 2000, M. René Kästli, professeur, docteur rer. pol.

2. Secrétariat

2.1 Délégation des tâches

L'art. 51a al. 2 OB autorise la Commission des banques à charger le Secrétariat de prendre à sa place les décisions relatives aux cas de moindre importance. Sur la base de cette disposition, la Commission des banques a révisé son ordonnance du 26 mars 1998 concernant la délégation. Le Secrétariat s'est vu accroître ses compétences décisionnelles aussi bien en ce qui concerne la loi sur les banques que celle sur les bourses et celle sur les fonds de placement. En sus de la faculté d'autoriser le changement d'organe de révision, d'octroyer des autorisations complémentaires, d'approuver des règlements de fonds en valeurs mobilières et d'autres fonds sans risque particulier ou d'ordonner des enquêtes en matière boursière, le Secrétariat pourra désormais autoriser le calcul des fonds propres nécessaires selon la méthode des modèles, autoriser des personnes à fonctionner comme représentants de fonds étrangers, lever le secret de fonction et intenter des dénonciations pénales envers des personnes non assujetties. La Commission des banques pourra ainsi davantage se concentrer sur les affaires importantes.

2.2 Personnel

Le taux de fluctuation élevé en comparaison à long terme, de l'ordre de douze pour cent, a préoccupé la Commission des banques de manière particulière. Bien que le maintien des qualifications des collaborateurs aux conditions du marché soit l'une des principales tâches de la politique moderne du personnel de toute entreprise, la perte de six collaborateurs qualifiés au profit de l'économie privée a été durement ressentie. Deux autres collaborateurs ont rejoint une administration cantonale et une entreprise majoritairement en mains de la Confédération. Un spécialiste a trouvé une place auprès de l'administration fédérale. Deux employés n'ont pas commencé leur activité auprès de la Commission des banques bien qu'au bénéfice d'un contrat de travail étant donné que l'économie privée leur avait dans l'intervalle offert de meilleures conditions. La bonne situation sur le marché du travail pour des collaborateurs de premier ordre ainsi que les possibilités nettement plus élevées en matière de salaire de l'économie privée ont fortement influencé la fluctuation auprès de la Commission des banques. Une détente de la situation n'était pas perceptible vers la fin de l'année.

3. Indépendance administrative accrue

La Commission des banques s'efforce depuis longtemps d'obtenir une plus grande indépendance administrative en vue de garantir une surveillance efficace (cf. Rapport de gestion 1998 p. 108). En 1999, ces efforts ont provisoirement abouti à une modification de l'ordonnance sur les banques.

En janvier 1999, la Commission des banques a soumis à l'Administration fédérale des finances des propositions de modification partielle du chapitre 14 de l'ordonnance sur les banques, qui traite de la Commission des banques (art. 50 à 54 OB). Après de longs pourparlers avec les différentes autorités concernées, le Conseil fédéral a décidé, en date du 4 octobre 1999, de modifier l'ordonnance sur les banques afin d'élargir la marge de manœuvre financière et en matière de personnel de la Commission des banques. Le même jour, le Conseil fédéral a approuvé une réglementation identique pour l'Office fédéral des assurances privées. La modification de l'ordonnance sur les banques est entrée en vigueur le 1er novembre 1999.

Les modifications les plus importantes concernent les mesures salariales de l'art. 51 al. 4 OB. La Commission des banques peut désormais, dans des cas spécifiques, pour recruter ou retenir du personnel particulièrement qualifié, s'écarter de la classification d'un poste et statuer librement sur la promotion et le salaire initial, pour autant que la situation du marché de l'emploi l'exige. Toutes les mesures salariales fondées sur l'art. 51 OB dépendent bien entendu de l'approbation du Département fédéral des finances. Afin que la Commission des banques puisse adapter de façon flexible ses besoins en ressources humaines, elle n'est, à teneur de l'art. 51 al. 5 OB, pas soumise au plafonnement de la rétribution du personnel.

La Commission des banques disposait jusqu'à maintenant d'un crédit global qui devait lui faciliter l'élaboration d'un budget difficile à évaluer en raison du développement dynamique de son activité. L'art. 53 OB mentionne désormais expressément la compétence de la Commission des banques pour faire figurer dans son budget un crédit global au sens de l'art. 25 al. 1 de l'ordonnance sur les finances de la Confédération. La Commission des banques est habilitée à mettre à charge de ce crédit des dépenses d'investissement et de personnel. D'autres modifications concernent l'indemnisation des membres de la Commission des banques, la délégation de la compétence pour établir et résilier les rapports de service des employés du secrétariat de la Commission des banques ainsi que la remise du rapport annuel au Conseil fédéral. Les finances fédérales ne sont pas grevées par ces modifications de l'ordonnance sur les banques dans la mesure où les coûts de la Commission des banques et de son Secrétariat sont, aujourd'hui comme demain, entièrement couverts par les frais et taxes versés par les établissements assujettis à surveillance.

Le statut juridique de la Commission des banques n'est pas touché par les présentes

modifications de l'ordonnance sur les banques. Une indépendance encore accrue de la Commission des banques, fondée sur une modification de la loi, ne doit cependant pas être exclue si les circonstances l'exigent dans le futur. L'évolution ultérieure dépend également du traitement du thème de l'organisation de l'autorité de surveillance, y compris celui de son autonomie, par la groupe d'experts «Surveillance des marchés financiers» (cf. ch. VI/2), et des propositions qui seront faites dans ce domaine.

4. Comptes annuels

Les émoluments de surveillance et les autres émoluments sont fixés de manière à couvrir les frais de la Commission des banques et de son Secrétariat (art. 1 de l'Ordonnance du 2 décembre 1996 réglant la perception de taxes et d'émoluments par la Commission fédérale des banques; RS 611.014). Les frais de la Commission des banques relatifs à l'année écoulée sont déterminants pour le calcul de l'émolument de surveillance.

La couverture des dépenses a ainsi lieu avec un décalage d'une année. Afin de faciliter les comparaisons, les recettes de l'année écoulée et les dépenses de l'année précédente sont mises en parallèle dans le tableau ci-dessous. C'est la raison pour laquelle ce tableau n'est pas conforme au compte d'Etat de la Confédération.

	Comptes annuels 1998		Comptes annuels 1999	
Dépenses		**1997**		**1998**
• Autorités et Secrétariat	CHF	7 982 643	CHF	8 976 758
• Frais généraux[1]	CHF	7 099 151	CHF	7 481 020
• Excédence de couverture (report à compte nouveau)	CHF	2 185 172	CHF	739 204
	CHF	17 266 966	CHF	17 196 982
Recettes		**1998**		**1999**
• Emoluments de décision et d'écritures[2]	CHF	2 312 311	CHF	3 488 797
• Emoluments de surveillance[2]				
– Banques	CHF	10 384 364	CHF	11 206 806
– Fonds de placement	CHF	1 729 300	CHF	1 820 935
• Examen des modèles	CHF	395 300	CHF	637 530
• Remboursement des frais	CHF	10 631	CHF	42 914
• Exédent de couverture de l'année précédente	CHF	2 435 060	CHF	–
	CHF	17 266 966	CHF	17 196 982

[1] Locaux, énergie, mobilier, informatique, imprimés, ports, téléphone, sécurité, etc.

[2] Selon le compte d'Etat

5. Organigramme 1999

Commission fédérale des banques
Kurt Hauri, docteur en droit, Président
Jean-Pierre Ghelfi, Vice-président
Peter Nobel, professeur, docteur en sc. pol.
Pierre Lardy, docteur en droit
Rajna Gibson, professeur, docteur en sc. écon. et soc.
Heidi Pfister-Ineichen, docteur en droit

Directeur
Daniel Zuberbühler

Autorisations/Fonds de placement / BAF

Romain Marti (*)
Directeur suppléant

Tâches spéciales
- Dr Matthäus Den Otter

Banques/Négociants en valeurs mobilières f./i.
- Dr Alessandro Bizzozero (*)
André Kowalski
Claude Maeder

Banques/Négociants en valeurs mobilières a.
- Hansueli Geiger
Rolf Gertsch
Dr Susan Emmenegger
Tobias Rietmann

Fonds de placement f./i.
- Joseph Mauron
Nicolas Biffiger

Fonds de placement a.
- Dr Felix Stotz
Kurt Fehr
Heinz Gloor

Administration
Katrin Schneeberger

Banques/Négociants en valeurs mobilières / BEF

Kurt Bucher
Sous-directeur

Surveillance 1
- François Tinguely (*)
Albert Baumgartner
Samuel Schaller
Claude Suchet

Surveillance 2
- Marcel Sottas
Bernhard Gippert
Philippe Ramuz-Moser
Ivan Peruffo

Surveillance 3
- Matthias Villiger
Daniel Gertschen
Edith Röthlisberger

Gestion des risques
- Daniel Sigrist
Dr Martin Sprenger
Dr Uwe Steinhauser
Dr Karl-Hubert Vogler

Tâches spéciales
- vacant, Chef
Adrian Beck
Marianne Gyger
Renate Lischer Affolter
Hans-Rudolf Müller

Grandes banques GB

Dr Andreas Bühlmann
Sous-directeur

Tâches spéciales
Christopher McHale
Daniel Christoph Schmid

Surveillance
Rita Brun
Johannes Gieschen
Claude-Alain Karlen
Arduino Lavina
Markus Ulrich Meister
Stephan Rieder

Administration
André Blum

Bourses/Marchés BM

Franz Stirnimann
Sous-directeur

Surveillance des marchés
- Dr Marcel Livio Aellen (*)
Daniel Engeli
Patric Eymann
Beat von Känel

Publicité/ Offres publiques d'acquisition
- Dr Myriam Senn

Administration
Michèle Maurer

Service juridique RD

Dr Urs Zulauf
Sous-directeur

Service juridique a.
- Edgar Wolhauser
Dr Simona Bustini Grob
Andrea Karin Garnitschnig
Dr Eva H.G. Hüpkes
Meret Kessler
Michael Kunz
Dr David Wyss

Service juridique f.
- Marco Franchetti (*)
Geneviève Berclaz
René-Christian Métrailler

Tâches spéciales
- Dina Balleyguier

Administration
Stephan Schenk

Controlling/Logistique CL

Max Nydegger
Membre de la direction

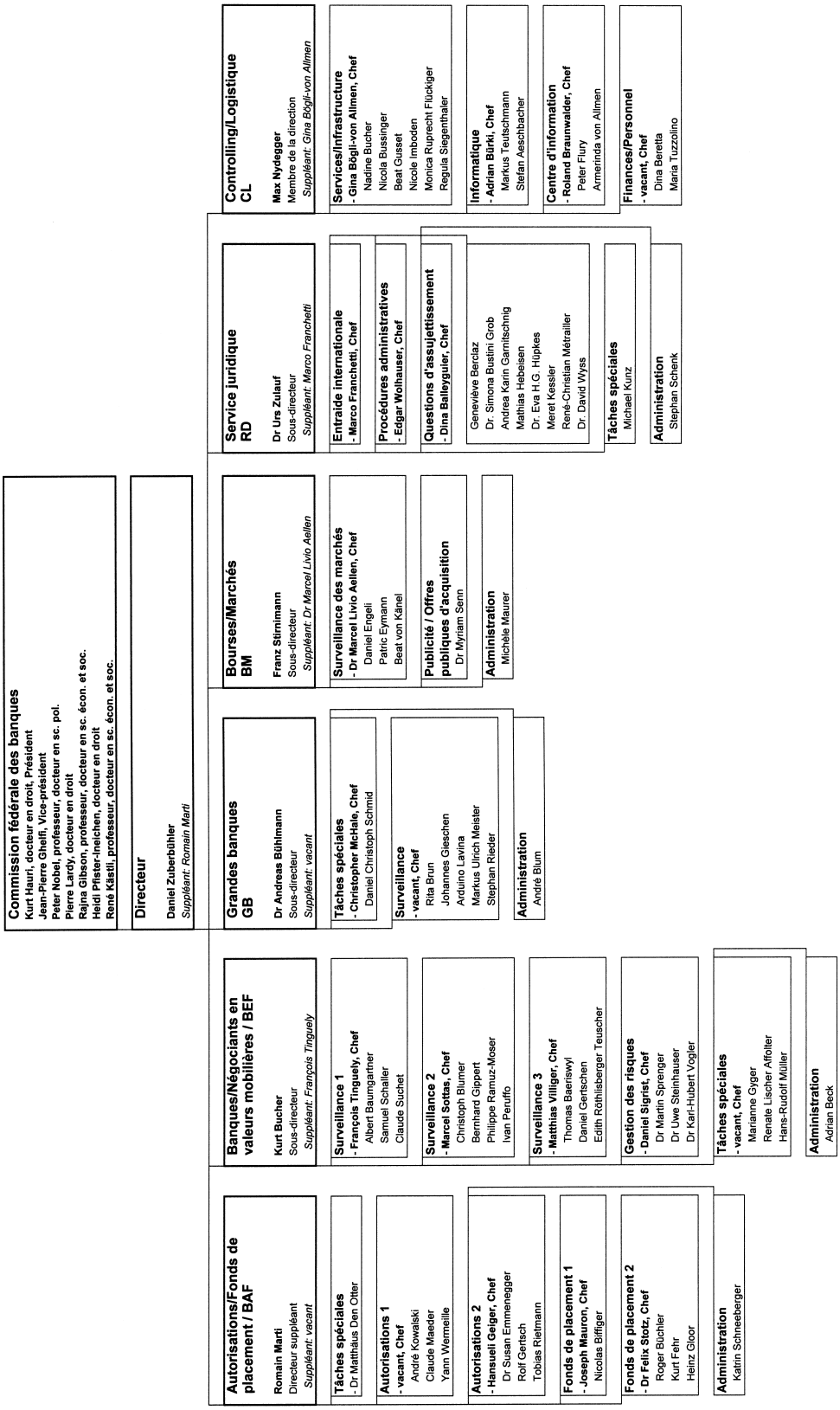
Services/Infrastructure
- Gina Bögli-von Allmen (*)
Nadia Gasser
Beat Gusset
Monica Ruprecht Flückiger
Regula Siegenthaler
Nadine Bucher

Informatique
- Adrian Bürki
Markus Teutschmann
Stefan Aeschbacher

Centre d'information
- Roland Braunwalder
Peter Flury
Armerinda von Allmen

Finances/Personnel
- vacant, Chef
Dina Beretta
Maria Tuzzolino

6. Organigramme 2000



X. Statistiques

1. Banques

1.1 Affaires traitées

1.1.1 Décisions

Durant l'année 1999, la Commission des banques a rendu 176 (79) décisions, y compris les décisions du Secrétariat, relatives aux domaines suivants:

• Autorisations en vertu des art. 3, 3bis et 3ter LB; art. 2 OBE	69*	(40)
• Changements d'institutions de révision bancaire (art. 39 al. 2 OB)	6	(14)
• Fonds propres, liquidités et répartition des risques	9	(6)
• Transferts à la Commission des banques de la surveillance intégrale sur les banques cantonales (art. 3a al. 2 LB)	6	(3)
• Levées du statut bancaire	10	(1)
• Retraits d'autorisation	0	(1)
• Assistance administrative	68	(43)
• Liquidation en relation avec une activité non autorisée	7+	(6)
• Divers	11	(8)

* 19 des 176 autorisations précitées étaient également des autorisations au sens de la loi sur les bourses.

\+ Aucune des 7 liquidations précitées n'a été prise à la fois au sens de la loi sur les banques et de la loi sur les bourses.

1.1.2 Recommandations

En se fondant sur les directives générales et la pratique de la Commission des banques, le Secrétariat s'efforce de régler les cas d'espèce tout d'abord par la voie de la recommandation au sens de l'article 8 RO-CFB. Par ces recommandations, le Secrétariat invite la banque à adopter dans un laps de temps déterminé un certain comportement et lui fixe un délai donné pour dire si elle l'accepte. En cas de refus, le Secrétariat soumet l'affaire pour décision à la Commission des banques.

En 1999, 7 (11) recommandations qui concernaient toutes la présentation des comptes annuels ont été émises. Elles ont été acceptées par les banques.

1.2 Banques et institutions de révision assujetties à la loi

1.2.1 Etat à fin 1999

• Banques	385	(387)
– en mains étrangères	129	(129)

– succursales de banques étrangères	27	(30)
• Banques Raiffeisen	582	(722)
• Représentations de banques étrangères	71	(65)
• Institutions de révision agréés	15	(15)

1.2.2 Autorisations délivrées

1.2.2.1 Banques organisées selon le droit suisse

- Atlantic Vermögensverwaltungsbank, Zurich
- Banca Euromobiliare (Suisse) SA, Lugano
- Banca Popolare di Verona (Suisse) SA, Lugano
- Banque Nationale de Paris (Suisse) SA, Bâle
- BGP Banca di Gestione Patrimoniale SA, Lugano
- Compagnie Bancaire Espirito Santo SA, Lausanne
- Crédit Agricole Indosuez (Suisse) SA, Genève
- Labouchere & Cie. SA, Genève
- National Bank of Kuwait (Suisse) SA, Genève
- S & B Investment Bank SA, Genève
- SIS SegaInterSettle AG, Olten
- Zürich Invest AG, Effretikon

1.2.2.2 Succursales et agences de banques étrangères

- Isbank GmbH, Frankfurt a.M., Succursale à Zurich
- LGT Bank à Liechtenstein Aktiengesellschaft, Vaduz, Succursale à Lugano
- Reisebank Aktiengesellschaft, Frankfurt, Agence à Weil am Rhein
- Société Générale, Paris, Succursale à Zurich
- Société Générale, Zurich, Agence à Genève
- Unibank S.A., Luxembourg, Succursale à Zurich

1.2.2.3 Représentations

- Banco Mello SA, Porto, Représentation à Lausanne
- Banco Mello SA, Porto, Représentation à Zurich
- Banco Pàto & Sotto Mayor, Lisbonne, Représentation à Zurich
- Banco Totta & Açores SA, Lisbonne, Représentation à Zurich
- Caixa Economica Montepio Geral, Lisbonne, Représentation à Genève
- Caixa de Aforros de Vigo de Ourense, Représentation à Genève
- Crédito Predial Português SA, Lisabon, Représentation à Zurich
- Deutsche Hyp Deutsche Hypothekenbank Frankfurt-Hamburg AG, Francfort-sur-le-Main, Représentation à Zurich
- Fairbank, Luxembourg, Représentation à Genève

- Fideuram Bank (Luxembourg) SA, Luxembourg, Représentation à Lugano
- Fideuram Bank (Luxembourg) SA, Luxembourg, Représentation à Zurich
- GEFA Gesellschaft für Absatzfinanzierung mbH, Wuppertal, Représentation à Ebikon
- RHEINHYP Rheinische Hypothekenbank Aktiengesellschaft, Frankfurt a.M., Représentation à Zurich
- United Nations Federal Credit Union, New York, Représentation à Genève

1.2.3 Cessation d'activité

1.2.3.1 Cessation d'activité en tant que banque

- Asahi Bank (Schweiz) AG, Zurich, liquidée
- Banque du Crédit Agricole (Suisse) SA, Genève, reprise par Crédit Agricole Indosuez (Suisse) SA, Genève
- Banque Nationale de Paris (Suisse) SA, Bâle, fin de l'assujettissement
- Canto Consulting, Baar, levée du statut bancaire
- Crédit Agricole Indosuez, Genève, reprise par Crédit Agricole Indosuez (Suisse) SA, Genève
- Denaro-Hypo Bank AG, Aarau, reprise par City Bank, Zurich
- Mees Pierson (Schweiz) AG, Zug, reprise par la Banque MeesPierson Gonet SA, Nyon
- Norinchukin Bank (Schweiz) AG, Zurich, en liquidation
- Robeco Bank (Suisse) SA, Genève, reprise par Rabo Robeco Bank (Schweiz) AG, Zurich
- Sakura Bank (Schweiz) AG, Zurich, à liquidation
- Sparkasse Mättenwil, Brittnau, reprise par Aargauische Kantonalbank, Aarau
- Toyo Trust & Banking (Schweiz) AG, Zurich, en liquidation

1.2.3.2 Cessation d'activité en tant que succursale d'une banque étrangère

- Crédit Agricole Indosuez, Succursale à Genève, reprise par Crédit Agricole Indosuez (Suisse) SA, Genève
- Crédit Agricole Indosuez, Succursale à Lugano, reprise par Crédit Agricole Indosuez (Suisse) SA, Genève
- Crédit Agricole Indosuez, Succursale à Zurich, reprise par Crédit Agricole Indosuez (Suisse) SA, Genève
- First National Bank of Southern Africa Ltd., Succursale Zurich
- Société Générale Bank & Trust, Succursale à Genève, reprise par Société Générale, Succursale à Zurich
- Société Générale Bank & Trust, Succursale à Zurich, reprise par Société Générale, Succursale à Zurich
- The Chase Manhattan Bank, New York, Succursale à Zurich, fermée

1.2.3.3 Cessation d'activité en tant que représentant

- Akbank T.A.S., Istanbul, Représentation à Francfort-sur-le-Main
- Banco Central Hispanoamericano, Madrid, Représentation à Genève
- Banco Gallego SA, La Coruna, Représentation à Genève
- Banco Nacional de Cuba, La Habana, Représentation à Zurich
- Banco Santander Portugal SA, Porto, Représentation à Genève
- Banco Urquijo SA, Madrid, Représentation à Genève
- Glumina Banka d.d., Zagreb, Représentation à Zurich
- Promstroybank of Russia, Moscou, Représentation à Genève
- Ukreximbank, Kiev, Représentation à Genève

1.2.3.4 Cessation d'activité en tant qu'agence d'une banque étrangère

- Agence de la Banque du Crédit Agricole (Suisse) SA, Bâle; reprise des actifs et passifs par le Crédit Agricole Indosuez (Suisse) SA, Genève
- Société Générale Bank & Trust, Zurich, Agence à Lugano

1.2.4 Retrait de l'autorisation

- OCH Ost Com Holding AG, Zoug
- S&D de Geneva plc, Londres, Succursale à Zurich
- S&D Investment Management AG, Zurich
- Serval Holding AG, Bâle et 10 autres sociétés du groupe Serval (Serval Interfinanz AG, Serval AG, Bellvin AG, Ibex Finanz AG, Menit AG, M. Wagner Verwaltungs AG, Financing Providers AG, Atlantic Golf Immobilien AG, Allimpex AG et VA + St Group AG)
- Swanage Investment AG, Zurich
- Swanage Investment Ltd, Tortola (B.V.I.), Succursale à Zurich
- WEG Werte-Erhaltungs-Genossenschaft, Bienne, Saint-Gall et Lucerne

2. Fonds de placement

2.1. Affaires traitées

En 1999, 290 affaires (209), y compris les décisions déléguées au Secrétariat, ont été traitées par la Commission des banques.

2.2. Développement des fonds de placement durant l'année 1999

L'année 1999 a vu la création de 59 nouveaux fonds de droit suisse, contre 36 en 1998. En contrepartie, 36 (8) fonds ont été liquidés ou fusionnés, principalement à la suite de l'introduction de l'euro. L'augmentation nette est de 23 (28) et leur effectif a passé de 356 à 379.

Durant l'année 1999, le nombre des nouveaux fonds étrangers autorisés en Suisse a une fois encore fortement progressé, à savoir de 435, alors que le nombre des fonds dont la représentation en Suisse a cessé en 1999, principalement à la suite de fusions de fonds consécutives à l'introduction de l'euro, s'est élevé à 257. L'augmentation nette est ainsi de 178 et le total des fonds représentés a passé de 1556 à fin 1998 à 1734 au 31 décembre 1999. L'augmentation nette concerne principalement le Luxembourg (+ 82), l'Irlande (+ 35), la France (+ 23) et la Belgique (+20).

	Nombre au 31.12.		**Fortune des fonds** au 31.12. en mio. CHF		**Emissions ./. Rachats** au 31.12. en mio. CHF	
	1999	1998	1999	1998	1999	1998
Fonds de placem. suisses						
Fonds en valeurs mobilières et autres fonds	348	325	131 368	97 712	17 396	14 493
Fonds immobiliers	31	31	10 961	9 626	1 276	373
Total	379	356	142 329	107 338	18 672	14 866
Fonds étrangers	1 734	1 556	–	–	47 633	37 444

Les bulletins mensuels de statistiques économiques de la Banque nationale suisse contiennent d'autres données statistiques (tableaux D 15_1 et D 15_2).

Durant l'année 1999, 59 (35) nouveaux fonds suisses en valeurs mobilières et autres fonds ont été créés. Il s'agit des fonds suivants:

- AIG Diversified Strategies Fund, autre fonds à risque particulier
- AIT EUROPEAN EQUITY FUND
- AIT INTERNATIONAL BOND FUND
- AIT SWISS EQUITY FUND
- BCV Fonds Stratégique – BCV Stratégie Dynamique
- CB – Accent Income Fund (CHF)
- CB – Accent Income Fund (EUR)
- CB – Accent Income Fund (USD)
- Credit Suisse IndexMatch on SMI®
- Credit Suisse Privilege Fund
- DWS (CH) – Euro Renten
- DWS (CH) – Euro-Konvergenz
- DWS (CH) – Europa Aktien
- DWS (CH) – Europa Balance
- DWS (CH) – Higher Yield (Euro)
- DWS (CHF) – Money Market Euro
- DWS (CHF) – Money Market SFR
- DWS (CHF) – Money Market USD

- Dynamic Ratchet Bond Fund – Japan
- Ethosfund
- FONDVEST Portfolio Fund-of-Funds – Aktien
- FONDVEST Portfolio Fund-of-Funds – Ausgewogen
- FONDVEST Portfolio Fund-of-Funds – Ertrag
- FONDVEST Portfolio Fund-of-Funds – Wachstum
- GOLDEN LION PORTFOLIO – GOLDEN BONDS (CHF)
- GOLDEN LION PORTFOLIO – GOLDEN BONDS (EURO)
- GOLDEN LION PORTFOLIO – GOLDEN BONDS (USD)
- GOLDEN LION PORTFOLIO – GOLDEN CONVERTIBLES (CHF)
- GOLDEN LION PORTFOLIO – GOLDEN EQUITIES EUROLAND
- GOLDEN LION PORTFOLIO – GOLDEN EQUITIES SUISSE
- GOLDEN LION PORTFOLIO – GOLDEN EQUITIES USA
- HIS Aktien Europa
- IAM – ASSET ALLOCATION FUND
- INDIAC FUND
- Leu Euro Bonds
- Leu USD Bonds
- Leu World Portfolio (Euro) Balanced
- LKB Expert-Vorsorge
- Lloyds Bank Government Bonds – EURO STOXX 50
- Multieuropa
- Pictet – Megatrend Fund
- Pictet Sustainable Equities – Switzerland
- POSTSOLEIL 4
- POSTSOLEIL 5
- RBS – UNIGESTION SWISS MÀIMUM VARIANCE
- RoSwiss Bond Fund (CHF)
- RoSwiss Equity Fund (CHF)
- Swiss Life Funds – Balanced (CHF)
- Swiss Life Funds – Income (CHF)
- Swiss Market Tracker
- Swiss Re Capital Fund
- The BEC Alternative Investment – BEC Value (CHF), fonds de placement suisse à risque particulier
- The BEC Alternative Investment – BEC Value (EURO), fonds de placement suisse à risque particulier
- The BEC Alternative Investment – BEC Value (GBP), fonds de placement suisse à risque particulier
- The BEC Alternative Investment – BEC Value (SEK), fonds de placement suisse à risque particulier
- The BEC Alternative Investment – BEC Value (USD), fonds de placement suisse à risque particulier

- UBS (CH) VVA - BO (CHF)
- W2 – FIA Freiheit im Alter®
- ZKB – Fonds Wachstum

3 (3) fonds étaient en liquidation en date du 31 décembre 1999.
A la fin de l'année 1999, les fonds étrangers représentés en Suisse se répartissaient, par pays, comme suit:

Pays de l'EEE		
• Luxembourg	1268	(1186)
• Irlande	156	(121)
• Allemagne	88	(80)
• France	28	(5)
• Belgique	25	(5)
• Danemark	21	(18)
• Liechtenstein	8	(4)
• Norvège	5	(5)
• Pays-Bas	5	(4)
• Autriche	2	(2)
Autres pays		
• Guernesey	75	(68)
• Jersey	46	(50)
• USA	5	(6)
Pays sans surveillance comparable à celle exercée en Suisse, d'après l'ancien droit (art. 45 al. 6 LFP)	2	(2)

3. Bourses et négociants en valeurs mobilières assujettis à la loi

3.1 Affaires traitées

3.1.1 Décisions

En 1999, la Commission des banques a rendu 553 (192) décisions en matière de législation sur le bourses*, y compris les décisions du Secrétariat. Ces décisions concernaient les domaines suivants:

• Autorisations pour l'exploitation d'une bourse (art. 3 LBVM et art. 6 ss OBVM)	10	(3)
• Autorisations à des organisations analogues aux bourses (art. 16 OBVM)	1	(1)

• Autorisations à des banques en exercice pour une activité de négociants en valeurs mobilières (art. 10 et 50 LBVM et art. 58 al. 2 OBVM)	194	(133)
• Autorisations à des négociants en exercice pour une activité de négociants en valeurs mobilières (art. 10 ss et art. 50 al. 2 LBVM)	19	(1)
• Autorisations à des banques et à des négociants étrangers en exercice pour une succursale	9	(0)
• Autorisations à des banques et à des négociants étrangers en exercice pour une représentation	8	(0)
• Autorisations à des nouveaux négociants (art. 10 ss LBVM)	39	(2)
• Autorisation complémentaires (10 al. 6 LBVM en relation avec 56 al. 3 ODVM)	3	(0)
• Autorisations à des membres étrangers d'une bourse pour une activité de négociants en valeurs mobilières (art. 10 ss LBVM)	65	(4)
• Autorisations à des négociants étrangers pour une succursale ou une représentation (art. 39 OBVM)	8	(6)
• Levées du statut de négociant	1	(0)
• Liquidation en rapport à une activité non autorisée (art. 35 al. 3 LBVM)	11	(10)
• Offres publiques d'acquisition (art. 23 al. 4 LBVM)	2	(2)
• Assistance administrative (art. 38 al. 3 LBVM)	175	(28)
• Divers	8	(2)

* Ne sont pas comprises ici les décisions rendues en application tant de la législation sur les banques que de celle sur les bourses. Ces décisions sont contenues ci-devant sous ch. 1.1.1.

3.2 Bourses et négociants en valeurs mobilières assujettis à la loi (sans les banques)

3.2.1 Etat à fin 1999

• Bourses	10	(3)
– suisses	1	(2)
– étrangères	9	(1)
• Organisations analogues aux bourses	2	(1)
• Négociants (sans les banques)	76	(4)
• Négociants suisses (sans les banques)	12	(0)
• Négociants étrangères (sans les banques)	14	(0)
• Membres étrangers d'une bourse en tant que négociants	65	(120)
• Représentations de négociants étrangers	11	(7)
• Réviseurs reconnus	16	(16)

3.2.2 Autorisations accordées

3.2.2.1 Bourses

suisses

- Eurex Zurich SA, Zurich

étrangères

- Belfox s.c., Bruxelles
- International Petroleum Exchange, IPE, Londres
- London Stock Exchange Limited, Londres
- Marché à Terme International de France, Paris
- MONEP S.A., MONEP, Paris
- Société des Bourses Françaises, SBF-Bourse de Paris, Paris
- Société du Nouveau Marché S.A., le Nouveau Marché, Paris
- The London International Financial Futures and Options Exchange, LIFFE Administration and Management, LIFFE, Londres
- Tradepoint Financial Networks plc, Tradepoint Stock Exchange, Londres

3.2.2.2 Organisations analogues aux bourses

- BERNER BÖRSE, BERNER BÖRSENVEREÀ, TELEFONISCHE BÖRSE, Berne
- ISMA International Securities Market Association, Zurich

3.2.2.3 Négociants (sans banques)

Négociants suisses (sans banques)

- Arbinter-Omnivalor SA, Genève
- Arbitrium Finanz AG, Zurich
- Bondpartners SA, Lausanne
- Bovay et Partenaires SA, Lausanne
- Credit Suisse Fides, Zurich
- Decova SA, Genève
- DerivAtel AG, Olten
- Gesfid SA, Lugano
- GTC Globo Trading and Consulting AG, Wollerau
- Index Securities SA, Genève
- ITAG Vermögensverwaltung, Bâle
- L.B. Finance SA, Genève
- L.N. Asset Management AG, Saint-Gall
- M.M. Cramer & Cie., Genève
- Mangold Management Co. Ltd, Lausanne
- Marc Rich Finance GmbH, Zoug
- Placements et Gestion Fiduciaire SA, Genève

- Progefinance SA, Genève
- SAGEFOR Société Anonyme de Gérance de Fortunes, Genève
- SBL Société de Bourse Lémanique, Lausanne
- Société Mandataire SA, Genève
- Sterling Trust SA, Genève
- STG Asset Management AG, Bâle
- Swiss Capital Alternative Investments AG, Zurich
- ZFP Financial Products AG, Zurich

Négociants suisses en mains étrangères

- Arcadia Securities SA, Paradiso
- Archelon Suisse GmbH, Zoug
- Cazenove & Co. Suisse SA, Genève
- CEPA SA, Le Grand-Saconnex
- Citation SA, Zurich
- Crédit Lyonnais Securities Europe-Switzerland SA, Zurich
- Delen (Suisse) SA, Genève
- Fimat Futures Zurich AG, Zurich
- Hardcastle Trading AG, Rapperswil
- Lemanik SA, Lugano
- Poseidon Derivatives Trading AG, Menzingen
- Société Financière Privée SA, Genève
- Skandifinanz AG, Zurich

3.2.2.4 Membres étrangers d'une bourse en tant que négociants

- 65 membres de Eurex Deutschland domiciliés en Allemagne en tant que membres étrangers de Eurex Zurich SA, Zurich. (La Commission des banques a octroyé à ces 65 membres une autorisation en bloc)
- Agon Wertpapier Handelsgesellschaft mbH, Köln
- Bank of America International Limited, Francfort-sur-le-Main
- BNP Arbitrage SNC, Paris
- Carswell – TIR Limited, Edinbourg
- CDC Bourse, Paris
- CLC Bourse, Paris
- Commerzbank AG London Branch, Londres
- Deutsche Bank AG London, Londres
- DLJ International Securities, Londres
- HSBC Investment Bank plc., Londres
- J.P. Morgan Securities Ltd., Londres
- Liechtensteinische Landesbank AG, Vaduz
- SG Securities (London) Ltd., Londres
- Société Genérale, Paris

3.2.2.5 Représentations de négociants étrangers

- ConSors Schweiz AG, Hof/Saale, Représentation à Zurich
- Credit Suisse First Boston (Europe) Ltd. Geneva Rep. Office, Londres, Représentation à Genève
- Credit Suisse First Boston (Europe) Ltd. Lugano Rep. Office, Londres, Représentation à Lugano
- Credit Suisse First Boston (Europe) Ltd., Londres, Représentation à Zurich
- Dominick & Dominick LLC, New York, Représentation à Bâle
- LFG, L.L.C., Chicago (Index Futures Group Inc AG), Chicago, Représentation à Zurich
- Merrill Lynch Canada Inc., Toronto, Représentation à Genève
- Nikko Securities Co., Ltd., Tokio, Tokio, Représentation à Zurich
- Salomon Brothers International Ltd. Bureau de Rep. Genève, Londres, Représentation à Genève
- Schroder Securities LTD., Londres, Représentation à Zurich
- SG Cowen Securities Corporation, New York, Représentation à Genève
- SG Cowen Securities Corporation, New York, Représentation à Zurich
- William Blair & Company, L.L.C., Wilmington, Représentation à Zurich

3.2.2.6 Succursales de négociants étrangers

- Crédit Agricole Chevreux, Courbevoie, Succursale à Zurich
- Daiwa Securities SB Capital Markets Europe Limited, Londres, Succursale à Genève
- Greenhouse Capital Management plc, Dublin, Succursale à Unterägeri
- Lehman Brothers International (Europe) Londres, Londres, Succursale à Zurich
- Prudential-Bache International Ltd., Londres, Succursale à Zurich
- Prudential-Bache International Ltd., Londres, Succursale à Genève
- Salomon Brothers International Limited, Londres, Succursale à Zurich

3.2.3 Liquidations en rapport avec une activité non autorisée

- Beyeler Dienstleistungen, Aeschi bei Spiez
- Cité Est AG, Zoug
- First Capital Securities (Cayman) Ltd., Grand Cayman, Succursale à Zurich
- First Capital Securities S.A., Genève
- Golden Ram AG, Zurich
- M.R.J. Finanz & Consulting AG, Eschen (FL), Succursale à Balgach
- Mentano AG, Zoug
- Merchant Kaufmann & Müller, Aarau
- Probst Luzern AG, Lucerne
- Schwanen Effekten AG, Lucerne
- Von Klee & Zobel S.A., Tortola (B.V.I.), Succursale à Saint-Gall

4. Recours au Tribunal fédéral et dénonciations

4.1 Recours de droit administratif

Comme les années précédentes, quelques décisions de la Commission des banques ont fait l'objet de recours de droit administratif au Tribunal fédéral. A la fin 1999, la situation se présente comme suit:

- Recours pendants à la fin 1998 — 8
- Recours déposés en 1999 — 20
- Recours ayant fait l'objet d'une décision ou retirés en 1999 — 15
- Recours pendants à la fin 1999 — 13

4.2 Dénonciations aux autorités de poursuite pénale et disciplinaire

Lorsque la Commission des banques apprend l'existence d'infractions à la loi sur les banques (art. 46, 49 et 50 LB), à la loi sur les bourses (art. 40, 41 et 42 LBVM) ou à la loi sur les fonds de placement (art. 69 et 70 LFP), elle doit en informer le Département fédéral des finances conformément aux articles 23ter al. 4 LB, 35 al. 6 LBVM et 58 al. 5 LFP. Lorsqu'elle apprend l'existence d'infractions aux art. 47 et 48 LB ou 43 LBVM, ou de crimes et de délits de droit commun, elle en informe l'autorité cantonale compétente.

La Commission des banques se réserve d'annoncer à l'Association suisse des fonds de placement en tant qu'autorité disciplinaire les violations graves ou la répétition de violations légères, par des distributeurs de fonds de placement, des directives émises par cette association pour la distribution des fonds de placement.

- Dénonciations pénales au DFF — 12 (21)
- Dénonciations pénales aux autorités cantonales — 4 (5)