



Conférence de presse du 27 avril 2006

Dr Eugen Haltiner
Président de la Commission fédérale des banques

Surveillance et réglementation – de l'art de forger

De l'art de forger... Voilà un titre évocateur, qui fait surgir d'emblée des images de puissance et d'énergie, a priori aux antipodes de la surveillance bancaire. Des images de fer incandescent, de gerbes de feu et de pièces rougies, d'œuvres d'art forgées à la force du poignet. Des images qui nous amènent aussi très vite à la question de la répartition des rôles : qui tient le marteau, qui est l'enclume ? Qui bat le fer tant qu'il est chaud ? La surveillance n'est déjà plus si loin. Il convient de clarifier les rôles : les autorités de surveillance, les établissements assujettis, les organisations professionnelles, sans oublier les organismes d'autorégulation. Parfois les entreprises surveillées ont le sentiment d'être coincées entre le marteau et l'enclume alors qu'elles aspirent au rôle de forgeron. Les autorités de contrôle revendiquent quant à elles pleinement leur appartenance à la corporation des maîtres de forge alors que les organismes d'autorégulation craignent de disparaître.

La forge

Pour ma part, je pense que les lois, ordonnances, directives et autres circulaires constituent le résultat d'un processus que j'espère créatif. Au législateur et aux autorités de surveillance de lui donner la forme voulue en maniant le marteau avec précision, sans jamais oublier que rien de bon ne saurait émerger sans la résistance opposée par l'enclume. Le rôle de l'enclume justement me semble dévolu aux organisations professionnelles, toujours là pour amortir les chocs en leur qualité de partenaire à part entière, étroitement associé au travail d'autorégulation. Et les établissements assujettis me direz-vous ? Ce sont à mes yeux les véritables destinataires de l'ouvrage, ceux qui l'intégreront dans la marche de leurs affaires. A eux de s'approprier ce fer sans jamais le tordre afin qu'il conserve intactes sa consistance et sa solidité.

Les fers sont au feu

Plusieurs fers sont actuellement au feu, à des températures certes différentes mais tous prêts à être battus comme il se doit. Parmi eux figurent notamment la loi fédérale sur



les placements collectifs de capitaux – véritable outil de promotion de notre place financière – sur laquelle notre vice-président Jean-Baptiste Zufferey reviendra un peu plus tard. Il y a aussi la procédure de transposition de Bâle II en Suisse, un modèle de réglementation différenciée dont notre directeur Daniel Zuberbühler nous dira également quelques mots ultérieurement.

Il y a, enfin, la question des règles de comportement sur le marché qui attend toujours d'être tranchée. Raison pour laquelle la Commission des banques a pris la tête, en janvier dernier, d'un groupe de travail rassemblant notamment des représentants de l'Association suisse des banquiers et de la SWX Swiss Exchange. Sa décision d'instituer ce groupe a été motivée par les résultats de la procédure d'audition concernant son projet de circulaire relative aux règles de comportement sur le marché et fait suite à d'intenses discussions avec les deux partenaires précités.

Le groupe de travail aura pour mission d'asseoir la circulaire sur une base solide tout en étendant ses considérations au-delà des frontières nationales, afin d'examiner et de mesurer l'efficacité des mesures de lutte contre les abus de marché prises par les places financières concurrençant directement la Suisse. Il étudiera également la possibilité de biffer dans les plus brefs délais le chiffre 3 de l'article 161 du code pénal relatif à l'exploitation de la connaissance de faits confidentiels, l'objectif étant de ne plus limiter l'application de la norme pénale réprimant les délits d'initiés à la seule utilisation frauduleuse d'informations concernant des fusions ou autres faits analogues. Cette suppression permettrait ainsi d'étendre la norme pénale à l'abus d'informations relatives aux avertissements sur les résultats.

Vous vous demanderez peut-être pourquoi j'évoque aujourd'hui ce nœud gordien devant vous. La réponse est simple : parce que ce sujet brûlant me tient tout particulièrement à cœur. Les abus de marché contreviennent en effet à toute morale. Aussi ne saurait-on les souffrir en aucune manière. Tout intervenant désireux d'opérer sur notre place financière se doit d'obéir à certains principes éthiques et certains critères supérieurs parmi lesquels figure, à mon sens, une gouvernance irréprochable. C'est pourquoi la Commission des banques a mis en consultation, il y a tout juste un an, une circulaire intitulée « Surveillance et contrôle internes ». Face aux réactions très diverses – et parfois très tranchées – suscitées par le projet, la Commission des banques a instauré un dialogue constructif avec l'Association suisse des banquiers afin d'aplanir les différends, ce à quoi les deux partenaires sont effectivement parvenus. Aussi une version remaniée de la circulaire devrait-elle entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2007. En voici les principaux changements par rapport au projet d'origine.

La réglementation du whistle blowing a été abandonnée puisque le Parlement, conscient de ce que la question dépasse le simple cadre de la place financière suisse, a décidé de s'en saisir. Par ailleurs, le délai de trois ans de non-activité dans un établissement, exigé par la Commission des banques pour garantir l'indépendance des membres nommés à son conseil d'administration, a été ramené à deux ans, ce qui correspond au dispositif prévu dans le projet de loi fédérale sur la surveillance de la révision en matière d'indépendance. De même, il suffit désormais qu'un tiers – contre la moitié précédemment – des membres du conseil d'administration satisfassent à la notion d'indépendance. S'agissant de l'institution d'un comité d'audit, le critère de la « taille » a lui



aussi été abandonné puisqu'il n'est désormais plus obligatoire de constituer un tel comité si le conseil d'administration compte plus de huit membres. Et en cas de constitution, seule la majorité et non plus l'intégralité des membres du comité d'audit doivent répondre à l'exigence d'indépendance. Par ailleurs, la révision interne ne relève plus obligatoirement de ses attributions. Les banquiers privés sont exclus du champ d'application de l'ensemble de ces règles. Certaines dispositions sont en outre assouplies grâce à l'introduction d'une clause dite « Comply or Explain ». L'entrée en vigueur de la circulaire remaniée a incité l'Association suisse des banquiers à renoncer à édicter ses propres directives en matière de contrôle interne.

Quoi qu'il en soit, la promulgation par la Commission des banques de cette circulaire (parmi d'autres) ne nous amène qu'à la moitié du chemin. Toute solution, une fois adoptée, doit être sans cesse soumise à l'épreuve de la pratique par les intervenants du marché. Renoncer à tout ajustement au motif qu'il engendrerait des coûts supplémentaires ne suffit pas, il convient de satisfaire à des exigences plus rigoureuses. C'est pourquoi, loin de se contenter de fournir aux établissements assujettis de simples listes de contrôle, la Commission des banques demande à toute direction un tant soit peu responsable et avisée de tester constamment l'adéquation des solutions retenues à l'aune du modèle commercial de son entreprise et d'adapter ces solutions à l'évolution constante du marché. En sa qualité d'organe de surveillance, la Commission des banques en appelle à la responsabilité de chacun dans ce domaine.

Un forgeron musclé

De même que tout forgeron a besoin de bras vigoureux pour battre le fer aussi longtemps qu'il le faudra jusqu'à lui donner la forme voulue, de même seul un organe de surveillance solidement implanté pourra agir avec la clarté, l'adéquation, la rationalité et l'anticipation requises afin de contribuer efficacement à la bonne réputation et la compétitivité de notre place financière.

Par anticipation, j'entends la capacité à identifier à temps et surtout à comprendre les tendances des marchés, leur dynamique propre (je pense par exemple à l'avènement du secteur des dérivés sur crédit et des hedge funds). L'anticipation implique également de savoir jauger le bon moment pour intervenir (ni trop tôt, ni trop tard) en fonction de l'évolution du contexte international. Agir en temps opportun est un art qu'il convient de maîtriser.

L'adéquation quant à elle nécessite de savoir évaluer les risques réellement encourus pour intervenir à bon escient, sachant que ces risques changent avec le temps. Élément indissociable de la surveillance, elle participe d'une proximité directe avec les marchés puisqu'il s'agit de concevoir les règles du jeu en étroite collaboration avec les principaux concernés, autrement dit ceux qui seront finalement amenés à les mettre en œuvre. Agir avec adéquation requiert enfin de la part de la Commission des banques qu'elle appréhende les différents éléments de sa mission comme autant de prestations à fournir. Autant dire que la Commission des banques se doit de livrer un travail rapide, fiable et parfaitement ciblé.



Faire preuve de rationalité signifie non seulement s'ouvrir à la nouveauté mais aussi effacer l'ancien lorsque celui-ci n'a plus de raison d'être au vu des circonstances nouvelles. Cela signifie également mesurer systématiquement le rapport coûts/bénéfices à l'aune du principe des 20/80, envisager toutes les alternatives possibles et se garder d'édicter des dispositions par trop complexes. Car toute réglementation a pour vocation première de créer de nouvelles valeurs. C'est aussi le but du dialogue constant entretenu avec les établissements assujettis. Aussi entendons-nous être perçus comme de véritables sparring partners.

Dernier impératif et non des moindres, la clarté commande d'agir dans la plus grande transparence en usant d'arguments simples et convaincants, en d'autres termes de privilégier un mode de communication direct, objectif et actif.

Un artisan heureux

Chacun est l'artisan de son propre bonheur. Que ce soit la place financière dans son ensemble, ses intervenants ou les autorités de surveillance. La Commission des banques pour sa part s'estime heureuse chaque fois qu'elle atteint les objectifs qu'elle s'est fixés. De fait, notre ambition première est de nous acquitter au mieux du mandat qui nous a été confié. Une mission est considérée comme remplie lorsqu'à la reconnaissance internationale de notre travail s'ajoute une compétitivité accrue pour notre place financière et que notre influence permet de prévenir tout incident grave susceptible d'affecter créanciers et investisseurs, autrement dit les acteurs censés bénéficier de notre protection. De leur côté, nos « clients » – j'entends par là les établissements assujettis – se doivent de respecter l'autorité et la compétence de la Commission des banques en entretenant une collaboration fructueuse avec elle. En d'autres termes, la Commission des banques entend elle aussi remettre sans cesse l'ouvrage sur le métier car il est du devoir de chacun de contribuer à forger la réputation de la place financière suisse.