

Zeitschrift: Revue économique franco-suisse
Herausgeber: Chambre de commerce suisse en France
Band: 55 (1975)
Heft: 1

Artikel: L'activité de la commission fédérale des banques
Autor: Cornu, André
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-886792>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 15.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

L'activité de la commission fédérale des banques

La Loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 8 novembre 1934, a pour but principal la protection des créanciers de la banque. Une de ses dispositions essentielles est celle qui oblige les banques à soumettre leurs comptes annuels au contrôle régulier d'une institution de révision indépendante de l'établissement. Cependant, le législateur de 1934 a prévu, au-dessus du reviseur privé, une autorité chargée de la haute surveillance des banques. Plutôt que de confier cette tâche directement à l'Etat, il a préféré créer un organisme indépendant de l'administration fédérale : c'est la Commission fédérale des banques. N'étant ni un office fédéral ni un organe privé, la Commission a un caractère hybride. Sa position est celle d'une instance de droit public à l'écart de la hiérarchie administrative. Le système imaginé en 1934 apparaît comme le résultat d'un compromis entre la conception étatique et la conception purement libérale.

Depuis que la Loi fédérale sur les fonds de placement du 1^{er} juillet 1966 lui a aussi confié la surveillance dans ce domaine, la Commission s'est divisée en une Chambre des banques et une Chambre des fonds de placement, composées chacune de 3 membres ; le président de la Commission préside chacune des Chambres.

Les 7 membres de la Commission sont nommés par le Conseil fédéral ; ils remplissent leurs fonctions à titre accessoire ; la Commission siège selon les besoins, dans la règle une fois par mois. La loi prévoit que les membres de la Commission doivent être indépendants des entreprises soumises à sa surveillance.

Un Secrétariat permanent, dont le chef est aussi nommé par le Conseil fédéral, assiste la Commission. Depuis 1967, le Secrétariat a été renforcé. Mais, comme le volume des tâches qu'il doit remplir ne cesse d'augmenter, on peut prévoir qu'il devra encore être agrandi.

Dans le secteur bancaire — le seul que nous traiterons ici — les fonctions de la Commission découlent de la Loi sur les banques de 1934, révisée en 1971, et de son Ordonnance d'exécution du 17 mai 1972.

En premier lieu, il appartient à la Commission de

décider si une entreprise est soumise ou non à la loi. Un des objectifs de la révision de 1971 a été de soumettre à des conditions plus sévères l'ouverture d'une nouvelle banque. Le nouveau droit prévoit que la banque ne peut commencer à exercer ses activités qu'après avoir obtenu l'autorisation de la Commission et que celle-ci peut retirer cette autorisation lorsque la banque ne remplit plus les conditions ou qu'elle viole gravement ses obligations légales. En outre, la loi de 1971 impose des conditions supplémentaires aux banques organisées selon le droit suisse mais qui sont dominées par l'étranger. Il faut en particulier que l'Etat, ou les fondateurs étrangers de la banque ou les personnes physiques ou morales qui les dominent ont leur domicile civil ou leur siège, garantisse la réciprocité.

On relèvera que la Suisse ne connaît pas dans le domaine bancaire le régime de la concession ; lorsque les conditions de l'autorisation sont remplies, l'autorité de surveillance est tenue de donner l'autorisation.

Les banques sont tenues légalement de disposer de fonds propres et d'une liquidité minima, dont les coefficients sont définis dans l'Ordonnance.

La Commission a la compétence d'accorder un assouplissement ou au contraire d'ordonner un renforcement des prescriptions concernant les fonds propres et la liquidité. Elle fait usage en particulier de la seconde possibilité lorsque la banque possède d'importants actifs immobilisés ou lorsqu'elle pratique une politique de crédit imprudente, impliquant de grands risques de perte.

La surveillance directe des banques est exercée par trois syndicats de révision et par 15 sociétés de révision qui ont été reconnues par la Commission. Celle-ci veille à ce que chaque banque soit révisée chaque année et qu'elle publie dans les délais ses comptes annuels et ses bilans intermédiaires. Le reviseur doit établir un rapport consignait les résultats de son contrôle. Les articles 43 ss de l'Ordonnance d'exécution dressent le catalogue des points qui doivent être traités dans le rapport de révision. Ce rapport doit être adressé à la Commission lorsque la banque n'a pas voulu ou n'a pas été en mesure de supprimer les irrégularités dans le délai fixé à cet effet par l'organe de révision. Si

le réviseur juge inutile de fixer un tel délai ou s'il décèle des infractions pénales, de graves irrégularités, la perte de la moitié des fonds propres ou d'autres faits de nature à mettre en danger la sécurité des créanciers ou encore lorsqu'il n'est plus en mesure d'attester que les créanciers sont encore couverts par les actifs, il est tenu d'en informer aussitôt l'autorité de surveillance.

Lors de la révision de la loi, en 1971, on a voulu renforcer les moyens d'action de la Commission des banques. D'après l'article 23 bis LB, elle a la compétence générale de prendre les décisions nécessaires à l'application de la loi et le devoir de veiller au respect des prescriptions légales. A cet effet, elle peut exiger des organes de révision et des banques tous les renseignements et tous les documents dont elle a besoin dans l'exécution de sa tâche; elle a aussi la compétence de demander d'elle-même le rapport de révision ou d'ordonner des révisions extraordinaires. Toutes les décisions de la Commission peuvent faire l'objet d'un recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral.

Lorsque la Commission apprend que des infractions aux prescriptions légales ou d'autres irrégularités ont été commises, elle prend les mesures nécessaires au rétablissement de l'ordre légal et à la suppression des irrégularités. Si, en dépit d'une mise en demeure, sa décision n'est pas respectée dans le délai fixé, la Commission peut prendre elle-même, mais aux frais de la banque défaillante, les mesures qu'elle lui avait prescrites. Si une banque refuse de se soumettre à une décision exécutoire, la Commission peut également publier cette décision dans la Feuille Officielle Suisse du Commerce ou la porter de toute autre manière à la connaissance du public. De plus, lorsqu'elle apprend l'existence d'une infraction à la loi ou d'un délit de droit commun, elle doit en informer l'autorité pénale compétente.

Une des innovations intéressantes du nouveau droit a été de donner à la Commission la possibilité de déléguer un observateur auprès d'une banque dont les créanciers paraissent sérieusement en danger. La tâche de cet observateur est de surveiller l'activité des organes dirigeants de la banque et de veiller en particulier à l'exécution des mesures ordonnées par la Commission, qu'il doit tenir constamment au courant. A cet effet, il jouit d'un droit de regard illimité dans les livres et les dossiers de la banque mais en revanche, il n'est pas autorisé à intervenir dans l'activité même de l'établissement.

Depuis la révision de la loi et de son ordonnance d'exécution, la Commission doit aussi intervenir dans un domaine important, celui de la répartition des risques. D'après l'article 21 de l'Ordonnance, tous les crédits, participations et placements qui dépassent certains plafonds calculés par rapport aux fonds propres de la banque doivent être annoncés à la Commission et celle-ci peut demander leur réduction.

Parmi les problèmes qui ont préoccupé la Commission ces derniers mois, il faut relever celui des positions en devises détenues par les banques. La Commission a étudié les moyens qui permettraient d'arriver à une limitation des risques dans ce domaine. Après en avoir discuté le projet avec la Banque Nationale Suisse et certaines banques, elle a édicté à la fin de l'année dernière des directives qui introduisent l'obligation pour les banques de lui annoncer les positions qui dépassent certains plafonds. La Commission se réserve de prendre des mesures appropriées lorsque les risques en monnaies étrangères n'apparaîtront plus admissibles au regard de la situation de la banque.

En conclusion, on peut dire que dans les temps troublés que nous vivons, la Commission doit remplir sa tâche dans des conditions difficiles. Elle s'efforce de reconnaître et de combattre à temps les développements qui pourraient mettre en péril les créanciers et les banques elles-mêmes. Cependant, il faut avoir présent à l'esprit que le domaine bancaire reste en Suisse une activité privée et qu'il se déploie dans le cadre de la liberté du commerce et de l'industrie. Il appartient donc aux organes de la banque de définir eux-mêmes leur politique commerciale dans les limites de la loi. D'autre part, même si la révision de la loi, en 1971, a augmenté les pouvoirs d'intervention de la Commission, elle a maintenu la conception de 1934 suivant laquelle le contrôle direct des banques est exercé, d'ailleurs a posteriori, par le réviseur. Il en résulte que dans la plupart des cas, la Commission ne prend connaissance des irrégularités commises dans une banque qu'au moment où le réviseur les lui signale et lui envoie son rapport de révision.

Tout en étant consciente de ses limites, il n'en reste pas moins que la Commission des banques a réussi à consolider les structures bancaires et prévenir, par son influence, des excès et des développements malsains. Rien que la présence de cette autorité de surveillance, qui déploie une activité peu spectaculaire, est un avertissement à toute banque portée à se départir des règles éprouvées de gestion saine des affaires.