



N° 908

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 juin 2003

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU  
PLAN SUR LE PROJET DE LOI, adopté avec modifications par le Sénat en  
deuxième lecture, *de sécurité financière*,

PAR M. FRANÇOIS GOULARD

Député

---

---

Voir les numéros :

*Sénat* : 1<sup>ère</sup> lecture : **166 rect., 206, 207** et T.A. **92** (2002-2003).  
2<sup>ème</sup> lecture : **281** et **319** (2002-2003).

*Assemblée nationale* : 1<sup>ère</sup> lecture : **719, 772, 807** et T.A. **133**.  
2<sup>ème</sup> lecture : **901**.

**Marchés financiers.**

## SOMMAIRE

	Pages
<b>DISCUSSION GÉNÉRALE</b> .....	9
<b>EXAMEN DES ARTICLES :</b> .....	13
<b>TITRE I<sup>ER</sup> : MODERNISATION DES AUTORITES DE CONTROLE</b> .....	12
Chapitre I <sup>er</sup> : Autorité des marchés financiers.....	12
Section 1 : Missions et organisation.....	12
<i>Article 2</i> (Article L. 621-1 du code monétaire et financier) : Statut et missions de l’Autorité des marchés financiers.....	12
<i>Article 3</i> (Article L. 621-2 du code monétaire et financier) : Organisation et composition de l’Autorité des marchés financiers .....	14
<i>Article 4</i> (Article L. 621-3 du code monétaire et financier) : Commissaire du gouvernement et prise de décision au sein de l’Autorité des marchés financiers.....	15
<i>Article 7</i> (Articles L. 621-5-1 à L. 621-5-5 [nouveaux] du code monétaire et financier) : Fonctionnement et ressources de l’Autorité des marchés financiers .....	16
(Article L. 621-5-1) : Services et gestion du personnel de l’Autorité des marchés financiers.....	16
(Article L. 621-5-2) : Autonomie financière de l’Autorité des marchés financiers .....	17
(Article L. 621-5-4) : Modalités de recouvrement des taxes .....	18
(Article L. 621-5-5) : Régime comptable de l’Autorité des marchés financiers .....	18
(Article L. 621-5-6) : Application des règles de « pantouflage » aux personnels de l’Autorité des marchés financiers). .....	18
Section 2 : Attributions .....	19
<i>Article 8</i> (Articles L. 621-6, L. 621-7 et L. 621-7-1 [nouveau] du code monétaire et financier) .....	19
Règlement général de l’Autorité des marchés financiers .....	19
(Article L. 621-6) : Typologie des actes pris l’Autorité des marchés financiers .....	19
(Article L. 621-7) : Objet du règlement général .....	19
(Article L. 621-7-1) : Intervention de l’État en cas de carence de l’Autorité des marchés financiers.....	21
Section 3 : Surveillance et sanctions .....	22
<i>Article 10</i> (Article L. 621-9 du code monétaire et financier) : Opérations et personnes soumises au contrôle de l’Autorité des marchés financiers .....	22

*Article 14* (Article L. 621-15 du code monétaire et financier) : Procédure de sanctions devant  
l'Autorité des marchés financiers ..... 23

Chapitre II : Autorités de régulation des entreprises d'assurance, des établissements de crédit et des entreprises d'investissement.....	24
Section I : Comités consultatifs.....	24
<i>Article 21</i> (Articles L. 614-1 du code monétaire et financier ; articles L. 322-15, L. 411-1 et L. 411-4 à L. 411-6 du code des assurances) : Création du Comité consultatif du secteur financier .....	24
<i>Article 21 bis</i> (Article L. 612-3 du code monétaire et financier) : Composition du Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (CECEI).....	26
<i>Article 21 ter</i> [nouveau] (Article L. 511-4 du code monétaire et financier ; article L. 413-1-1 [nouveau] du code des assurances) : Consultation du CECEI et du Comité des entreprises d'assurance par le Conseil de la concurrence en cas de concentration dans le secteur des banques ou des assurances.....	26
<i>Article 21 quater</i> [nouveau] (Article L. 511-12-1 du code monétaire et financier ; article L. 322-4 du code des assurances) : Articulation entre les compétences propres du CECEI et du Comité des entreprises d'assurance et des autorités chargées du contrôle des concentrations .....	30
Section 2 : La réglementation .....	31
<i>Article 24</i> (Article 32 de la loi du 24 janvier 1984 ; articles L. 611-1 à L. 611-6 du code monétaire et financier) : Pouvoir réglementaire du ministre en matière financière .....	31
Section 4 : Le contrôle.....	31
<i>Article 26</i> (Articles L. 310-9, L. 310-12, L. 310-12-1, L. 310-12-2 à L. 310-12-4 [nouveaux] et L. 321-3 à L. 321-5 du code des assurances) : Missions et composition de la Commission de contrôle des assurances, des mutuelles et des institutions de prévoyance .....	32
<i>Article 28</i> (Articles L. 310-17, L. 310-18 à L. 310-18-2, L. 322-2-4, L. 323-1-1 et L. 323-1-2 du code des assurances) : Pouvoirs de sanction de la commission de contrôle et transposition de la directive « Solvabilité I » .....	33
<i>Article 29</i> (Articles L. 931-18, L. 951-1 à L. 951-4, L. 951-6, L. 951-6-1, L. 951-7, L. 951-9, L. 951-10 et L. 951-12 du code de la sécurité sociale, articles L. 510-1 à L. 510-3, L. 510-6 à L. 510-9 et L. 510-11 du code de la mutualité) : Modifications pour coordination du code de la sécurité sociale et du code de la mutualité .....	35
<i>Article 30</i> (Article L. 613-3 du code monétaire et financier) : Coopération entre la Commission bancaire et la commission de contrôle des assurances, des mutuelles et des institutions de prévoyance .....	36
Chapitre III : Dispositions diverses et transitoires .....	36
Section 1 : Dispositions diverses.....	37
<i>Article 31 bis A</i> [nouveau] (Article L. 212-3 du code monétaire et financier) : Élargissement du marché des titres de créances négociables.....	37
<i>Article 31 bis</i> (Articles L. 431-7, L. 432-6, L. 432-7 et L. 432-16) : Élargissement du mécanisme de résiliation et de compensation des créances.....	38
<i>Article 31 ter</i> (Article L. 431-7 du code monétaire et financier) : Élargissement du mécanisme de compensation généralisée des créances .....	38
<i>Article 33 bis</i> (Articles L. 544- 1 à L. 544-3 [nouveaux] du code monétaire et financier) : Obligations des analystes et de leurs employeurs. Suivi des agences de notation par l'Autorité des marchés financiers.....	39

Section 2 : Dispositions d’abrogation, de coordination et d’entrée en vigueur.....	40
<i>Article 38</i> : Mesures transitoires .....	40
<b>TITRE II : SECURITE DES EPARGNANTS ET DES ASSURES</b> .....	41
Chapitre I <sup>er</sup> : Réforme du démarchage en matière bancaire et financière.....	41
<i>Article 39</i> (Articles L. 341-1 à L. 341-6, L. 342-1 à L. 342-21 et L. 343-1 à L. 343-6 du code monétaire et financier) : Harmonisation et simplification des règles relatives à la pratique du démarchage bancaire ou financier .....	41
– paragraphe I : nouvelles règles applicables au démarchage bancaire ou financier..	42
– Article L. 341-1 : Définition du démarchage bancaire ou financier .....	42
– Article L. 341-2 : Exceptions à cette définition.....	42
– Article L. 341-3 : Personnes autorisées, par nature, à se livrer à des activités de démarchage .....	43
– Article L. 341-4 : Conditions de mandatement .....	44
– Article L. 341-5 : Obligation d’être assuré.....	44
– Article L. 341-6 : Obligation d’enregistrement .....	44
– Article L. 341-7 : Fichier des personnes autorisées à démarcher .....	45
– Article L. 341-8 : Obligation de présenter une carte professionnelle en cas de déplacement du démarcheur auprès de son client .....	46
– Article L. 341-9 : Interdiction du démarchage aux personnes condamnées depuis moins de dix ans pour crime ou pour un délit grave à caractère économique ou financier .....	46
– Article L. 341-10 : Produits dont le démarchage est interdit.....	46
– Article L. 341-11 : Informations générales à communiquer à toute personne démarchée .....	47
– Article L. 341-12 : Informations particulières devant être communiquées par écrit.	48
– Articles L. 341-13 à L. 341-15.....	48
– Article L. 341-16 : Délai de rétractation et délai de réflexion.....	49
– Article L. 341-18 : Fixation des modalités d’application par décret .....	49
<i>Article 39 bis</i> [nouveau] (article L. 214-12 du code monétaire et financier) : Compétence de l’Autorité des marchés financiers en matière de publicité audiovisuelle des OPCVM ...	50
<i>Article 39 ter</i> [nouveau] (article L. 214-55 du code monétaire et financier) : Limitation de la responsabilité des associés d’une société civile de placement immobilier .....	50
Chapitre II : Sécurité des épargnants et des déposants .....	51
Section 1 : Mesures relatives aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières et aux sociétés de gestion .....	51
<i>Article 46</i> (Article L. 214-15, L. 214-19 et L. 214-30 du code monétaire et financier) : Interruption de l’émission des parts d’OPCVM .....	51
<i>Article 47 ter</i> (Articles L. 214-35-1 et L. 214-37-1 [nouveaux] du code monétaire et financier) : Création d’OPCVM à procédure allégée spécifique .....	52
<i>Article 47 quater</i> (Articles L. 214-43 et L. 214-46 du code monétaire et financier) : Élargissement et sécurisation de l’actif des fonds communs de créances.....	53

<i>Article 47</i> quinquies (Articles L. 211-1, L. 213- 3, L. 214-44 et L. 214-48 du code monétaire et financier) : Amélioration de la gestion de l’actif des fonds communs de créances.....	54
<i>Article 47</i> sexies (Article L. 533-4 du code monétaire et financier) : Obligation pour les sociétés de gestion de portefeuille d’exercer les droits attachés aux titres détenus par les OPCVM qu’elles gèrent.....	55
<i>Article 47</i> septies (Article L. 313-27 du code monétaire et financier) : Renforcement de la sécurité juridique des cessions et nantissements de créances professionnelles.....	57
<b>Chapitre III : Sécurité des assurés</b> .....	57
<i>Article 57 A</i> (Articles L. 112-2, L. 124-1-1 [nouveau], L. 124-5 [nouveau] et L. 251-2 du code des assurances ; article 5 de la loi n° 2002-1577 du 30 décembre 2002) : Conditions d’application dans le temps des garanties d’assurance de responsabilité civile .....	57
<b>Section 3 : Information et protection des souscripteurs de contrats d’assurance sur la vie ou la capitalisation</b> .....	61
<i>[Division et intitulé nouveaux]</i> .....	61
<i>Article 59 bis B [nouveau]</i> (articles L. 132-5, L. 132-22 et L. 322-4-3 [nouveau] du code des assurances ; articles L. 114-17, L. 223-2, L. 223-8 et L. 223-21 du code de la mutualité ; article L. 932-23 du code de la sécurité sociale) : Renforcement de l’information des souscripteurs de contrats d’assurance-vie ou de capitalisation.....	61
<b>Chapitre IV : Dispositions diverses</b> .....	65
<i>Article 59 ter</i> (Articles L. 311-4 et L. 311-4-1 [nouveau] du code de la consommation) : Renforcement des garanties afférentes à la publicité pour le crédit à la consommation... ..	65
<b>TITRE III : MODERNISATION DU CONTROLE LÉGAL DES COMPTES ET TRANSPARENCE</b>	68
<b>Chapitre I<sup>er</sup> : Du contrôle légal des comptes</b> .....	68
<i>Article 60 A</i> (Article L. 224-3 du code de commerce) : Nomination d’un commissaire à la transformation .....	69
<i>Article 61</i> (Articles L. 821-1 à L. 821-12 [nouveaux] du code de commerce) : Organisation et contrôle de la profession .....	69
– Article L. 821-1 : Les missions du Haut conseil du commissariat aux comptes.....	69
– Article L.821-2 : Consultation d’instances spécialisées lors de l’élaboration des normes professionnelles.....	70
– Article L. 821-3 : Composition et organisation du Haut conseil du commissariat aux comptes .....	70
– Article L. 821-4 : Commissaire du Gouvernement.....	70
– Article L. 821-5 : Crédits de fonctionnement.....	70
– Article L. 821-6 : Reconnaissance légale de l’existence des compagnies nationale et régionales des commissaires aux comptes.....	70
– Article L. 821-7 : Procédures de surveillance .....	71
– Article L. 821-8 : Modalités d’organisation des inspections .....	71
– Article L. 821-9 : Modalités d’organisation des contrôles professionnels .....	71
– Article L. 821-10 : Suspension temporaire d’un commissaire aux comptes .....	71
– Article L. 821-11 : Fixation des modalités d’application par décret en Conseil d’État	72

– Article L. 821-12 : Levée du secret professionnel.....	72
<i>Article 65</i> (Articles L. 822-9 à L. 822-16 [nouveaux] du code de commerce ) : Prévention des conflits d'intérêts.....	72
– Article L. 822-11 : Interdictions de posséder un intérêt auprès de la personne contrôlée, de la société mère ou de ses filiales et de délivrer des prestations non directement liées à la mission de certification.....	72
– Article L. 822-12 : Interdiction temporaire de nommer un commissaire aux comptes dans une société qu'il a contrôlée .....	74
– Article L. 822-13 : Interdiction temporaire de nommer commissaire aux comptes un membre d'une société contrôlée.....	75
– Article L. 822-14 : Rotation des commissaires aux comptes signataires.....	75
– Article L. 822-15 : Secret professionnel .....	75
– Article L. 822-16 : Approbation par décret en Conseil d'État du code de déontologie .....	75
<i>Article 66</i> (Article L. 225-228 du code de commerce) : Désignation des commissaires aux comptes et organisation du co-commissariat.....	76
<i>Article 70</i> (article L. 225-224 du code de commerce) : Incompatibilité avec le commissariat aux apports .....	77
<b>Chapitre II : De la transparence dans les entreprises .....</b>	<b>78</b>
<i>Article 76 bis</i> (Article L. 227-6 du code de commerce) : Aménagement des conditions de représentation des sociétés par actions simplifiées.....	78
<i>Article 78</i> (Article L. 225-235 du code de commerce) : Extension des missions des commissaires aux comptes .....	80
<i>Article 82</i> (Article L. 452-1 du code monétaire et financier) : Assouplissement du droit d'ester en justice des associations d'investisseurs.....	80
<i>Article 82 bis</i> : Réparation du préjudice subi par l'actionnaire individuel en cas de faute de gestion .....	81
<b>Chapitre III : Dispositions diverses .....</b>	<b>82</b>
<i>Article 83 ter</i> (Article L. 225-35 de code de commerce) : Informations et documents à communiquer aux administrateurs.....	82
<i>Article 87 bis A</i> (Article 142 de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001) : Aménagement du contenu du rapport sur l'État actionnaire.....	83
<i>Article 87 ter (nouveau)</i> : Conditions des procédures disciplinaires au Sénat .....	84
<b>TABLEAU COMPARATIF .....</b>	<b>77</b>

## DISCUSSION GÉNÉRALE

Au cours de sa réunion du 11 juin 2003, la Commission a procédé, sur le rapport de M. **François Goulard**, Rapporteur, à l'examen, en deuxième lecture, du présent projet de loi.

Votre **Rapporteur** a indiqué qu'il restait 42 articles en discussion et que près de 90 articles avaient été adoptés conformes par les deux assemblées. Pour l'essentiel, le Sénat a suivi l'Assemblée nationale sur les dispositions les plus importantes qu'elle avait introduites en première lecture.

Ainsi, s'il a supprimé l'entrée de l'assurance-vie dans les compétences de l'Autorité des marchés financiers (AMF) (*article 2*), le Sénat a adopté un amendement du Gouvernement insérant un article additionnel, l'*article 59 bis B*. Il s'agit de renforcer l'information due aux souscripteurs de contrats d'assurance-vie, afin qu'ils puissent disposer d'une documentation comparable à celle que la Commission des opérations de bourse (COB) garantit aux souscripteurs de parts d'OPCVM. Dès lors, le dispositif gouvernemental répond aux préoccupations exprimées par l'Assemblée.

En ce qui concerne les analystes financiers, le Sénat a adopté un dispositif concernant les analystes indépendants qui produisent et diffusent, comme le souhaitait l'Assemblée nationale (*articles 8 et 10*). Par ailleurs, l'AMF conserve les pouvoirs que détiennent aujourd'hui la COB ou le CMF pour réglementer, en tant que de besoin, l'activité des analystes des prestataires de services d'investissement ou des sociétés de gestion. La précision adoptée à l'initiative de Philippe Auberger selon laquelle seule l'indépendance d'appréciation des analystes financiers devait être garantie a été maintenue. Le Sénat a également conservé l'intégration des questions de déontologie dans le rapport annuel que l'AMF devra consacrer aux agences de notation (*article 33 bis*).

Le Sénat a rétabli la reconnaissance de la personnalité morale à la Commission de contrôle des assurances, des mutuelles et des institutions de prévoyance (CCAMIP), qui avait été supprimée à l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, malgré l'avis de la Commission (*article 26*).

En ce qui concerne le démarchage, il a accepté la limitation, adoptée par l'Assemblée nationale, du champ des protections applicables aux prises de contact avec des consommateurs s'exerçant dans les locaux des services financiers des sociétés de crédit contractuellement liées aux entreprises de grande distribution, à la commercialisation de produits d'épargne et d'instruments financiers. Il a, également, maintenu la dispense d'enregistrement des salariés des banques à condition qu'ils ne se livrent à aucun démarchage impliquant un déplacement physique, et il a maintenu l'autorisation du démarchage des sociétés civiles de placement immobilier (SCPI), à condition toutefois qu'elles aient modifié leurs statuts pour garantir que la perte de l'épargnant ne peut dépasser sa mise initiale (*article 39*).

De manière plus regrettable, le Sénat a supprimé, à l'initiative du Gouvernement et contre l'avis de son Rapporteur, les dispositions introduites par l'Assemblée pour sécuriser les cessions de créances des fonds commun de créances et les nantissements et cessions de créances professionnelles (*articles 47 quater et 47 septies*).

Il a adopté, sous réserve de deux modifications rédactionnelles, l'article introduit par l'Assemblée sur les conditions d'application dans le temps des garanties d'assurance de responsabilité civile (*article 57 A*).

En ce qui concerne le contrôle des comptes, le Sénat a approuvé les dispositifs adoptés par l'Assemblée relatifs à la prévention des conflits d'intérêts et le renvoi au code de déontologie pour apprécier les situations dans lesquelles l'indépendance du commissaire aux comptes est affectée par les conseils que son réseau peut fournir à des sociétés du groupe contrôlées par la société dont il certifie les comptes (*article 65*).

Il a prévu que les associations d'investisseurs transmettent leurs comptes au juge quand elles saisissent celui-ci pour obtenir l'autorisation de solliciter des mandats, grâce à tous moyens de communication (*article 82*).

En outre, le Sénat a adopté deux amendements du Gouvernement tirant les conséquences de l'arrêt du Conseil d'État en ce qui concerne le contrôle des concentrations dans le secteur des banques et des assurances (*articles 21 ter et 21 quater*). En effet, la décision du Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (CECEI) imposant certaines conditions au rapprochement du Crédit Agricole et du Crédit Lyonnais a été annulée. Le Conseil d'État a jugé, en premier lieu, que le ministre ne tient d'aucune disposition de droit interne la compétence pour autoriser, interdire ou soumettre à certaines conditions des opérations de concentration dans le secteur bancaire, et que, en second lieu, le CECEI, s'il est compétent pour donner son agrément à des opérations de rapprochement et prendre, à ce titre, en considération le bon fonctionnement du système bancaire, ne peut, pour autant, accompagner l'autorisation qu'il donne à une fusion bancaire de conditions tenant au respect des règles de concurrence.

La solution proposée par le Gouvernement s'inspire du dispositif existant en ce qui concerne le secteur de l'audiovisuel. S'il est saisi, le Conseil de la concurrence devra recueillir l'avis du CECEI. Par ailleurs, lorsque ce dernier est saisi d'un dossier sur une opération qui viendrait modifier les conditions dans lesquelles l'agrément avait été antérieurement accordé, il pourra, s'il estime que l'opération ne présente pas d'aspects concurrentiels susceptibles d'avoir un impact sur sa propre décision, se prononcer sans attendre la décision des autorités concurrentielles.

Un dispositif comparable est également prévu en matière de concentration dans le secteur de l'assurance, au profit du Comité des entreprises d'assurance (CEA) créé par le présent projet de loi.

M. **Philippe Auberger** s'est déclaré favorable au dispositif adopté par le Sénat, car il est légitime que le CECEI puisse donner son avis sur une opération de concentration dans le secteur bancaire, car celle-ci ne garantit pas une plus grande solidité financière du nouvel ensemble, notamment au regard de la dispersion des risques.

M. **Jean-Pierre Balligand** a indiqué ne pas comprendre l'arrêt du Conseil d'État, estimant que la compétence du CECEI n'aurait pas dû faire de doute, même au regard des textes actuels. L'intervention d'une autorité indépendante est une garantie.

M. **Philippe Auberger** a fait observer que le CECEI n'a pas l'habitude d'étudier les questions de concurrence et que, dans le dossier Crédit agricole-Crédit Lyonnais, il avait dû consulter les autres banques de la place pour connaître leur sentiment sur d'éventuelles atteintes à la concurrence.

**Votre Rapporteur** a fait observer que le Conseil d'État n'avait pas suggéré telle ou telle solution, mais qu'il avait seulement fait apparaître un vide juridique et, de ce fait, une absence de compétence en la matière du ministre chargé de la concurrence et du CECEI.

Enfin, il a relevé que, à l'article 3, le Sénat avait, d'une manière relativement peu élégante, modifié l'ordre d'énumération des présidents des assemblées, plaçant le président du Sénat devant celui de l'Assemblée nationale. Même si la manière est discourtoise, la question n'est pas fondamentale.

De même, il a jugé, à ce stade de la navette et alors qu'il n'en avait pas été informé au préalable, particulièrement « cavalier », aux deux sens du terme, l'adoption par le Sénat en deuxième lecture d'un article qui n'a aucun lien avec le texte et qui concerne le seul Sénat (*article 87 ter*). Cet article consiste en une sorte de validation législative d'une procédure disciplinaire devant le Sénat, déferée au juge, et n'a donc rien à voir avec le présent projet.

Le **Président Pierre Méhaignerie** s'est totalement associé aux remarques du Rapporteur concernant ces deux articles et a jugé discourtois et condamnables ces deux amendements du Sénat.

**Votre Rapporteur** a souligné qu'il n'était, cependant, pas souhaitable, en opportunité, de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire sur ces seuls articles, d'autant plus qu'il existe une tradition conduisant une assemblée à ne pas s'immiscer dans une disposition concernant exclusivement l'autre assemblée.

## SOMMAIRE

Pages

### EXAMEN DES ARTICLES

#### TITRE I<sup>ER</sup>

#### MODERNISATION DES AUTORITES DE CONTROLE

#### CHAPITRE I<sup>ER</sup>

#### **Autorité des marchés financiers**

#### *Section 1*

#### ***Missions et organisation***

#### *Article 2*

(Article L. 621-1 du code monétaire et financier)

#### **Statut et missions de l'Autorité des marchés financiers**

Le présent article détermine le statut et les missions dévolues à la future Autorité des marchés financiers (AMF). Celle-ci est définie comme une « *autorité publique indépendante dotée de la personnalité morale* », chargée de veiller « *à la protection de l'épargne investie dans les instruments financiers et tous autres placements donnant lieu à appel public à l'épargne, à l'information des investisseurs et au bon fonctionnement des marchés* ».

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a adopté un amendement présenté par M. Charles de Courson, adopté par votre commission, incluant les contrats d'assurance-vie dans le champ de compétence de l'AMF.

Cette initiative résultait de la constatation que l'épargnant considérait le produit d'assurance-vie comme un produit d'épargne comme tous les autres et qu'il ne faisait pas de distinction juridique entre les produits qui lui sont proposés, qu'il s'agisse d'un produit strictement bancaire, d'un organisme de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) ou d'un contrat d'assurance-vie. Dès lors, en confiant une compétence unifiée à l'AMF, il s'agissait de faire en sorte que les règles

d'information et de publicité de ces divers produits soient également unifiées.

Au cours de débat, s'il s'était opposé à l'adoption de cet amendement, le Gouvernement avait reconnu le bien-fondé de l'exigence d'une meilleure information des assurés et avait annoncé qu'il prendrait des initiatives en ce sens au cours de la navette parlementaire. Le dispositif annoncé a effectivement fait l'objet d'un amendement du Gouvernement, insérant un article additionnel après l'article 59 *bis* A (*cf. infra*).

Au vu du dispositif proposé par le Gouvernement, le **Sénat** a adopté un amendement de sa commission des Finances revenant sur la disposition adoptée par l'Assemblée nationale, supprimant ainsi la mention des contrats d'assurance-vie dans le champ de compétence de l'AMF.

Considérant que l'article additionnel adopté à l'initiative du Gouvernement constituait une amélioration sensible de l'information qui sera délivrée aux épargnants et répondait aux objectifs poursuivis par l'Assemblée nationale, votre Rapporteur ne proposera pas de revenir sur le vote du Sénat et ne proposera donc aucune modification à l'article 2

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 2 sans modification.

\*  
\* \*

### *Article 3*

(Article L. 621-2 du code monétaire et financier)

#### **Organisation et composition de l'Autorité des marchés financiers**

Cet article précise l'organisation et la composition de l'AMF, qui sera composée de deux instances principales, le « *collège* », composé de 16 membres, et la « *commission des sanctions* », qui en comptera 12.

En première lecture, l'**Assemblée nationale** n'avait apporté que deux modifications principales à l'article 3 que le Sénat, pour sa part, avait adopté sans modification.

D'une part, s'agissant des trois personnalités qualifiées désignées au sein du collège de l'AMF, elle avait précisé que ces personnalités seraient désignées respectivement par le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat et le président du Conseil économique et social. En effet, elle a considéré que, en cette matière, c'était l'ordre de préséance constitutionnel des assemblées qui devait prévaloir, et non l'ordre protocolaire de leurs présidents.

D'autre part, elle avait décidé d'appliquer les règles relatives à la durée du mandat (durée de cinq ans renouvelable une fois) au représentant de la Banque de France désigné par le Gouverneur de celle-ci, alors que le texte initial en disposait autrement, alignant son statut sur celui du président du Conseil national de la comptabilité désigné es qualités au sein du collège.

En deuxième lecture, le **Sénat** a cru devoir revenir, à l'initiative de sa Commission des finances, sur la première modification adoptée par l'Assemblée. Il est également revenu sur la seconde, mais avec des motivations plus fondées. En effet, l'intention du Gouvernement est d'assurer la représentation de la Banque de France au sein du collège de l'AMF. La rédaction adoptée par l'Assemblée ne la garantissait pas puisque, si la personne désignée par le Gouverneur quittait ses fonctions au sein de la

Banque, elle pourrait poursuivre son mandat au sein de l'AMF jusqu'à son terme.

Votre Rapporteur se range bien volontiers à l'argumentation du Sénat en ce qui concerne le représentant de la Banque de France et, soucieux de l'adoption rapide du projet de loi, ne proposera aucune autre modification à cet article.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 3 sans modification.

\*

\* \*

#### *Article 4*

(Article L. 621-3 du code monétaire et financier)

#### **Commissaire du gouvernement et prise de décision au sein de l'Autorité des marchés financiers**

Cet article prévoit la présence d'un commissaire du Gouvernement au sein de l'AMF et précise les modalités de prise de décision au sein de celle-ci.

En première lecture, l'**Assemblée nationale** était revenu au texte initial du projet de loi, qui prévoyait que le commissaire du Gouvernement, qui siège auprès de toutes les formations de l'Autorité, ne pouvait assister aux votes au sein de la commission des sanctions. En effet, le Sénat avait étendu cette exclusion en visant tous les votes portant sur des questions à caractère individuel. La solution adoptée par le Sénat pouvait se révéler délicate à mettre en œuvre, dans la mesure où la pratique actuelle du CMF – qui devrait perdurer au sein de l'AMF – montre que beaucoup de décisions individuelles sont prises très rapidement (il est alors délicat de distinguer la délibération du vote lui-même) ou ne donne pas lieu à un vote formel et sont prises par consensus tacite.

En deuxième lecture, le **Sénat** s'est rangé à l'avis de notre assemblée. Cependant, il a adopté un amendement proposé par sa Commission des finances, supprimant la disposition aux termes de laquelle le président de la commission des sanctions dispose d'une voix prépondérante en cas de partage égal des voix. Il lui a semblé, en effet, que cette règle était de nature à fragiliser d'éventuelles décisions de la commission des sanctions acquises dans ces conditions, au regard des évolutions jurisprudentielles, tant des tribunaux français que de la Cour européenne des droits de l'homme.

Même si les dispositions analogues concernant la Commission des opérations de bourse (COB) ou le Conseil des marchés financiers (CMF) n'avaient fait l'objet d'aucune contestation en ce sens, votre Rapporteur se range à cette application du principe de précaution accepté par le Gouvernement.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 4 sans modification.

\*  
\* \*

#### *Article 7*

(Articles L. 621-5-1 à L. 621-5-5 [nouveaux] du code monétaire et financier)

#### **Fonctionnement et ressources de l'Autorité des marchés financiers**

Cet article précise le fonctionnement de l'AMF, au travers de dispositions concernant ses services et la gestion de son personnel (nouvel article L. 621-5-1), son autonomie financière (nouvel article L. 621-5-2), les taxes constituant ses ressources (nouvel article L. 621-5-3), les règles de recouvrement de celles-ci (nouvel article L. 621-5-4) et son régime comptable (nouvel article L. 621-5-5).

- *article L. 621-5-1: Services et gestion du personnel de l'Autorité des marchés financiers*

L'**Assemblée nationale** a, en première lecture, supprimé le dispositif introduit par le Sénat prévoyant une procédure de désignation du secrétaire général de l'AMF concertée entre le président de celle-ci et le collège. Elle a jugé que, si une telle concertation était en effet souhaitable sans pour autant aboutir à une sorte de dyarchie au sommet de l'AMF, ce dispositif relevait davantage du domaine réglementaire et que le délai d'un mois laissé au collège pour donner son avis sur la proposition du président paraissait trop long.

Le **Sénat** est revenu, à l'initiative de sa Commission des finances, à son texte de première lecture. Il l'a complété en prévoyant une disposition transitoire, prévoyant que, jusqu'à la désignation du secrétaire général, les attributions de celui-ci peuvent être exercées par une personne désignée par le président de l'AMF.

Par souci de conciliation entre les deux assemblées, votre Rapporteur acceptera ce dispositif.

- *article L. 621-5-2 : autonomie financière de l'Autorité des marchés financiers*

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a rassemblé dans cet article l'ensemble des dispositions relatives au régime comptable et financier de l'AMF, dont certaines figuraient à l'article L. 621-5-5 (*cf. infra*).

Le **Sénat** n'a pas modifié cet article en deuxième lecture.

– *article L. 621-5-3 : taxes affectées à l’Autorité des marchés financiers*

En première lecture, l’**Assemblée nationale** a adopté plusieurs amendements, à l’initiative de votre Rapporteur ou de M. Charles de Courson.

D’une part, ceux-ci ont unifié le régime de taxation des émissions de titres de créances, indépendamment du droit qui les régit, simplifié les formalités des émissions de warrants et rétabli le droit actuel en matière d’exigibilité de la contribution en cas de rachats de titres.

D’autre part, l’Assemblée a instituée une contribution pesant sur les nouveaux conseillers en investissements financiers (CIF), estimant normal qu’ils contribuent au financement de l’AMF comme l’ensemble des prestataires soumis au contrôle de celle-ci.

Le **Sénat**, dont la Commission des finances avait retiré un amendement analogue en première lecture, a accepté le principe d’une contribution sur les CIF. Cependant, il a jugé trop élevé le barème adopté par l’Assemblée, 1 000 à 2 000 euros, et l’a ramené, à l’initiative de sa Commission des finances, à un montant compris entre 500 et 1 000 euros. Par ailleurs, afin que la population des CIF soit mieux appréhendée, il a reporté au 1<sup>er</sup> janvier 2005 la date d’entrée en vigueur de cette contribution.

Dans la mesure où la mise à contribution des CIF relevait surtout de l’application du principe de l’égalité de traitement des personnes soumises au contrôle de l’AMF et non d’un souci de rendement financier, votre Rapporteur proposera de retenir le dispositif adopté par le Sénat.

- *article L. 621-5-4 : Modalités de recouvrement des taxes*

L’**Assemblée nationale** n’avait apporté qu’une modification rédactionnelle à cet article.

Le **Sénat** l’a adopté sans modification.

– *article L. 621-5-5 : Régime comptable de l’Autorité des marchés financiers*

L’Assemblée nationale avait supprimé cet article, puisqu’elle avait inséré ses dispositions au sein de l’article L. 621-5-2.

Le Sénat a maintenu cette suppression.

- *article L. 621-5-6 : Application des règles de « pantouflage » aux personnels de l’Autorité des marchés financiers).*

Cet article avait été introduit par le **Sénat**, contre l’avis du Gouvernement, à l’initiative de sa commission des Finances. Il s’agissait de

transférer au collège de l'AMF les missions de la Commission de déontologie de la fonction publique de l'État, en ce qui concerne l'application des règles de « pantouflage » aux salariés de l'AMF qui souhaiteraient travailler dans le secteur privé.

Partageant le souci du ministre de voir l'ensemble de cette question traitée globalement, après que M. Guy Berger, ancien président de chambre à la Cour des comptes, ait remis le rapport qui lui a été commandé par le Gouvernement sur ce sujet, l'**Assemblée nationale** avait adopté un amendement présenté par le Gouvernement supprimant cet article additionnel.

Prenant acte de l'engagement du Gouvernement de présenter un projet de loi sur ce sujet, le **Sénat** n'a pas rétabli l'article L. 621-5-6.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 7 sans modification.

## *Section 2*

### **Attributions**

#### *Article 8*

(Articles L. 621-6, L. 621-7 et L. 621-7-1 [nouveau] du code monétaire et financier)

#### **Règlement général de l'Autorité des marchés financiers**

Le présent article précise le contenu du futur règlement général de l'AMF.

– *article L. 621-6 : Typologie des actes pris l'Autorité des marchés financiers*

L'**Assemblée nationale** n'a apporté aucune modification à cet article en première lecture, ainsi que le **Sénat** en deuxième lecture.

– *article L. 621-7 : Objet du règlement général*

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a adopté plusieurs modifications à cet article.

Par coordination avec la décision intervenue à l'article 2, elle a étendu aux émetteurs et distributeurs de contrats d'assurance-vie l'application des « *règles de pratique professionnelle* » édictées par l'AMF s'imposant aux émetteurs faisant appel public à l'épargne. Elle a également

complété le règlement général en y incluant les conditions d'exercice de l'activité de dépositaire d'organismes de placement collectif.

Surtout, elle a profondément modifié le dispositif introduit par le Sénat en première lecture en ce qui concerne les pouvoirs de l'AMF à l'égard des analystes financiers. Ce dispositif, constituant un nouveau paragraphe VIII, prévoyait que le règlement général de l'AMF déterminera :

- « *les conditions d'exercice de l'activité des personnes qui, à titre de profession habituelle, produisent ou diffusent des analyses financières sur les personnes morales émettrices d'instruments négociés sur un marché, ou dont l'admission à la négociation est demandée en vue de formuler et, le cas échéant, diffuser une opinion sur l'évolution prévisible des dites personnes morales et, en conséquence, sur l'évolution prévisible de leur cours de bourse* » ;

- « *les règles de bonne conduite s'appliquant aux personnes physiques placées sous l'autorité ou agissant pour le compte des personnes qui produisent ou diffusent des analyses financières, à titre de profession habituelle, et les dispositions propres à assurer leur indépendance et la prévention des conflits d'intérêts.* »

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a adopté trois modifications importantes.

Le premier amendement, présenté par votre Rapporteur, a entendu limiter le champ d'intervention du règlement général de l'AMF aux personnes qui produisent **et** diffusent des analyses financières. En effet, si l'intervention du législateur est légitime pour encadrer la façon dont ceux qui diffusent des analyses font leur métier, il n'en va pas de même pour les analyses internes. Dans ce cas, il appartient au chef d'entreprise de décider des règles de déontologie qu'il entend imposer à son analyste et le législateur n'a pas à intervenir dans l'organisation interne d'une entreprise au motif que celle-ci emploie des salariés pour surveiller l'évolution de certaines sociétés et recommander ou non l'achat de tel titre par tel fonds d'investissement ou autre.

Le deuxième, présenté par M. Philippe Auberger, avait été adopté par votre commission contre l'avis de votre Rapporteur et a été adopté par l'Assemblée nationale, malgré l'avis défavorable du Gouvernement. Il supprime la possibilité reconnue au règlement général de l'AMF de fixer les « *conditions d'exercice* » de l'activité d'analyste financier. En effet, M. Philippe Auberger a estimé que la rédaction adoptée par le Sénat était ambiguë. Evoquant des « *personnes* », elle aurait visé aussi bien les personnes morales que les personnes physiques. Or dans ce dernier cas, elle interférerait avec le contrat de travail passé entre l'employé et l'entreprise qui l'emploie, étant entendu que c'est à l'employeur qu'incombe la responsabilité des méthodes et de la diffusion des analyses produites, et non à son salarié.

Le troisième, proposé par votre Commission à l'initiative de M. Philippe Auberger, précise que les règles de bonne conduite, qu'édictera l'AMF, devront assurer l'indépendance « *d'appréciation* » de l'analyste, et non l'indépendance prise au sens absolu, notamment vis-à-vis de l'employeur.

Le **Sénat** a, à l'initiative de sa Commission des finances et avec l'accord du Gouvernement, sensiblement modifié les dispositions concernant les analystes financiers.

D'une part, il a cantonné la portée du nouveau paragraphe VIII aux analystes financiers indépendants, c'est-à-dire ceux qui ne relèvent ni des prestataires de services d'investissement, ni des OPCVM et de leurs sociétés de gestion. En effet, il a considéré que les compétences générales reconnues demain à l'AMF permettraient à celle-ci de réglementer les analystes employés par eux, puisqu'elle conservera les compétences aujourd'hui détenues par la COB et le CMF.

D'autre part, dans ce nouveau cadre, il a rétabli la possibilité pour l'AMF de fixer les conditions d'exercice de l'activité des analystes indépendants. D'un point de vue formel, le Sénat a repris la proposition avancée par votre Rapporteur de respecter la structure du code monétaire et financier et donc de renvoyer la définition de l'activité d'analyste financier à l'article 33 *bis* du projet de loi, c'est-à-dire dans un article du livre V du code et non dans l'article définissant le contenu du règlement général de l'AMF.

Le Sénat n'est pas revenu sur la limitation de la réglementation aux analystes qui produisent **et** diffusent. Cependant, son Rapporteur a souligné que l'expression « *diffuse* » avait une portée plus large que « *publie* », considérant qu'une analyse produite par un service de recherche d'une banque et transmise à ses chargés de clientèle faisait l'objet d'une diffusion.

Votre Rapporteur est prêt à accepter la solution retenue par le Sénat. Il appartiendra à l'AMF de proportionner sa future réglementation au contexte dans lequel travaillent les analystes et de retenir pour ceux relevant du secteur de la gestion collective, pour lesquels les analyses n'ont normalement pas vocation à être diffusées, un corpus de règles moins lourds que pour les autres.

– *article L. 621-7-1 : Intervention de l'État en cas de carence de l'Autorité des marchés financiers*

En première lecture, le **Sénat** avait adopté un amendement de sa Commission des finances, prévoyant que la possibilité de prendre, par décret, les mesures urgentes nécessitées par les circonstances en cas de carence de l'AMF ne peut être exercée qu'après mise en demeure de celle-ci.

L'**Assemblée nationale** n'a adopté qu'une modification rédactionnelle à ce dispositif.

Le **Sénat** n'a pas modifié cet article.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 8 sans modification.

\*  
\* \*

### *Section 3*

#### **Surveillance et sanctions**

#### *Article 10*

(Article L. 621-9 du code monétaire et financier)

#### **Opérations et personnes soumises au contrôle de l'Autorité des marchés financiers**

Le présent article détermine le champ d'application des pouvoirs d'enquête et de contrôle de l'Autorité des marchés financiers. Il précise les opérations et les personnes qui sont soumises au contrôle de l'AMF.

En première lecture, le **Sénat** avait, par coordination, ajouter à la liste des personnes contrôlées par l'AMF les personnes produisant ou diffusant des analyses financières.

Par souci de cohérence, l'**Assemblée nationale** avait remplacer la conjonction « *ou* » par la conjonction « *et* ».

Par coordination avec les modifications apportées à l'article 8, le **Sénat** a adopté, en deuxième lecture, un amendement de sa commission des Finances précisant que le contrôle de l'AMF portera sur les analystes indépendants qui produisent et diffusent des analyses.

Pour les raisons précédemment évoquées, votre Rapporteur proposera d'adopter cet article sans modification.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 10 sans modification.

\*  
\* \*

### *Article 14*

(Article L. 621-15 du code monétaire et financier)

#### **Procédure de sanctions devant l’Autorité des marchés financiers**

Cet article détermine la procédure de sanctions devant l’AMF (article L. 621-15), les conditions dans lesquelles une sanction pécuniaire de l’Autorité peut être cumulée avec une amende pénale (article L. 621-16), la possibilité pour l’Autorité de se constituer partie civile (article L. 621-16-1) et les sanctions applicables aux conseillers en investissements financiers (article L. 621-17).

En première lecture, l’**Assemblée nationale** a, à l’initiative de MM. Philippe Auberger et Jean-Michel Fourgous, supprimé la possibilité que le projet de loi reconnaissait au procureur de la République de refuser la demande du collège de rendre publique la transmission, par ce dernier, d’un dossier au parquet. A l’initiative de votre Rapporteur, elle avait également rétabli le plafond des sanctions pécuniaires encourues par les « professionnels » personnes physiques ou par les « non-professionnels » en cas de pratiques de nature à fausser le fonctionnement du marché (soit 1 500 000 euros ou le décuple des profits réalisés).

Surtout, elle avait, à l’initiative de votre Rapporteur, supprimer le paragraphe additionnel par lequel le Sénat avait tenté d’organiser le déroulement de la double procédure de sanction administrative et pénale, le jugeant peu satisfaisant.

En deuxième lecture, le **Sénat** a adopté, à l’initiative de sa Commission des finances, deux amendements visant à sécuriser la procédure de sanction devant l’AMF, au regard d’une éventuelle évolution de la jurisprudence relative à l’exigence d’un procès équitable posé par l’article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme. Le premier limite le choix du rapporteur aux seuls membres de la commission des sanctions, alors que le projet de loi initial permettait le choix de personnes extérieures. Le second précise que les délibérations de la commission sont prises hors la présence du rapporteur.

Dans l’hypothèse de poursuites pénales, le Sénat a également adopté un dispositif alternatif visant à améliorer l’information de l’AMF par le procureur de la République en cas de poursuites pénales pour délits boursiers. Ce dispositif prévoit :

- que le collège de l’AMF transmet immédiatement le rapport d’enquête ou de contrôle au procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris <sup>(1)</sup> dès que l’un des griefs notifiés est susceptibles de constituer un délit boursier,

---

<sup>(1)</sup> L’article 14 bis du projet de loi, inséré à l’initiative du Sénat et adopté sans modification par l’Assemblée nationale, prévoit en ce domaine une centralisation des poursuites devant le tribunal de grande instance de Paris.

- le procureur informe l'AMF de sa décision d'engager des poursuites,

- le procureur peut transmettre à l'AMF, d'office ou à la demande de cette dernière, la copie de toute pièce de la procédure.

Votre Rapporteur proposera l'adoption de l'article 14 sans modification, jugeant satisfaisant le dispositif d'information de l'AMF sur le déroulement des poursuites pénales dont elle est à l'origine.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 14 sans modification.

\*

\* \*

## CHAPITRE II

### **Autorités de régulation des entreprises d'assurance, des établissements de crédit et des entreprises d'investissement**

#### *Section 1*

#### **Comités consultatifs**

#### *Article 21*

(Articles L. 614-1 du code monétaire et financier ; articles L. 322-15, L. 411-1 et L. 411-4 à L. 411-6 du code des assurances)

#### **Création du Comité consultatif du secteur financier**

Le présent article prévoit la création du Comité consultatif du secteur financier, commun au secteur de la banque, de l'assurance et des entreprises d'investissement. Il pourra faire l'objet de saisines émanant soit du ministre chargé de l'économie, soit des organisations (représentants les clientèles ou les entreprises) dont ses membres sont issus, soit de sa propre initiative.

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a adopté, contre l'avis du Gouvernement, un amendement de M. Pierre Hériaud, portant la majorité requise pour déclencher l'auto saisine du comité de la moitié de ses membres aux deux tiers de ceux-ci.

En deuxième lecture, le **Sénat** a rétabli le texte initial du projet de loi, estimant que la composition du comité faisait que l'adoption de

décisions à la majorité simple requiert de réunir davantage de voix que celles d'une seule catégorie de membres.

Votre Rapporteur ne proposera pas de revenir au texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, dans la mesure où la règle de la majorité simple est également celle prévalant dans les comités que le Comité consultatif du secteur financier remplace.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 21 sans modification.

\*

\* \*

*Article 21 bis*

(Article L. 612-3 du code monétaire et financier)

**Composition du Comité des établissements de crédit  
et des entreprises d'investissement (CECEI)**

Cet article additionnel résulte de l'adoption, en première lecture, par l'**Assemblée nationale**, contre l'avis du Gouvernement, d'un amendement présenté par M. Pierre Hériaud, sous-amendé à l'initiative de M. Charles de Courson.

La rédaction actuelle de l'article L. 612-3 du code monétaire et financier prévoit que le CECEI est composé notamment d'un « *dirigeant d'établissement de crédit et d'un dirigeant d'entreprise d'investissement, représentant l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement* » (AFECEI).

Le texte adopté par l'Assemblée nationale remplaçait les deux membres décrits ci-dessus par deux représentants de l'AFECEI, choisis « *en raison de leur compétence bancaire et financière* ».

Le **Sénat** n'a pas, avec l'avis favorable du Gouvernement, retenu cette solution et a estimé nécessaire que les représentants de la profession au sein du CECEI aient effectivement eu l'expérience de la direction d'un établissement. Cependant, elle a assoupli la règle actuelle en prévoyant que pourrait être désignée une personne « *exerçant ou ayant exercé des fonctions de direction* » au sein d'un établissement de crédit ou d'une entreprise d'investissement.

Votre Rapporteur proposera d'adopter l'article 21 *bis* sans modification.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 21 *bis* sans modification.

\*  
\* \*

*Article 21 ter (nouveau)*

(Article L. 511-4 du code monétaire et financier ; article L. 413-1-1  
[nouveau] du code des assurances)

**Consultation du CECEI et du Comité des entreprises d'assurance  
par le Conseil de la concurrence en cas de concentration  
dans le secteur des banques ou des assurances**

Cet article additionnel résulte de l'adoption par le **Sénat**, en deuxième lecture, d'un amendement présenté par le Gouvernement. Il s'agit de tirer les conséquences de l'arrêt rendu par le Conseil d'État le 16 mai dernier (*Fédération des cadres et employées (CGT-FO) et autres*).

Par cette décision, l'assemblée du contentieux du Conseil d'État a annulé les conditions posées à la fusion entre le Crédit agricole et le Crédit Lyonnais par la décision du 14 mars 2003 du CECEI.

La contestation portait uniquement sur les conditions mises à la fusion (notamment sur les obligations pour le groupe de céder des agences et de ne pas augmenter le nombre de celles-ci dans divers départements et communes).

Cette contestation posait la question de la détermination de l'autorité compétente pour exercer, s'agissant du secteur bancaire, régi par le code monétaire et financier, le pouvoir de contrôle des concentrations. S'agissant des autres secteurs, ce pouvoir est exercé, en vertu du code de commerce, par le ministre de l'Économie et par le Conseil de la concurrence.

Après avoir examiné l'articulation entre le code de commerce et le code monétaire et financier, le Conseil d'État a jugé, en premier lieu, que le ministre ne tient d'aucune disposition de droit interne la compétence pour autoriser, interdire ou soumettre à conditions des opérations de concentration dans le secteur bancaire. Il a jugé, en second lieu, que le CECEI lui-même, s'il est compétent pour donner son agrément à des opérations de rapprochement et s'il peut, à ce titre, prendre en considération notamment le bon fonctionnement du système bancaire, ne peut pour autant accompagner l'autorisation qu'il donne à une fusion bancaire de conditions tenant au respect des règles de concurrence.

En effet, l'habilitation donnée par l'article L. 511-10 du code monétaire et financier au CECEI pour préserver le bon fonctionnement du système bancaire, en l'absence de règles de fond et de procédure édictées par le législateur et qui se substitueraient à celles écartées par l'article L. 511-4 de ce code, ne donne pas compétence à ce comité pour procéder à un contrôle d'une opération de concentration en assortissant sa décision d'agrément de conditions particulières tenant au respect de la concurrence. En revanche, il lui incombe, comme à toute autorité administrative détenant des pouvoirs dont l'exercice est susceptible d'affecter des activités de production, de distribution et de services, de rechercher, dans l'exercice des pouvoirs d'agrément que lui confère le code monétaire et financier, si une opération soumise à son autorisation conduit nécessairement à l'exploitation abusive d'une position dominante, prohibée par l'article L. 420-2 du code de commerce, et, dans l'affirmative, d'interdire cette opération. Toutefois, une telle obligation ne l'investit pas d'une compétence générale pour contrôler à titre préventif les opérations de concentration, lesquelles ne sont pas prohibées, et les soumettre à des conditions fondées sur une appréciation des risques pour la concurrence qui n'est prévue par aucun texte

En conséquence, le Conseil d'État a annulé la décision du CECEI mais uniquement en tant qu'elle assortissait l'autorisation de fusion entre le Crédit Agricole et le Crédit Lyonnais d'exigences relatives à la cession de certaines agences.

Le Conseil d'État n'a ainsi pu que prendre acte de ce que la loi avait écarté le secteur bancaire des règles de droit commun sur les concentrations sans pour autant fixer des règles spécifiques à ce secteur.

L'amendement présenté par le Gouvernement a justement pour objet de combler ce vide juridique. Le dispositif proposé, inspiré de celui existant dans le secteur de l'audiovisuel, permet de prendre en compte les spécificités du secteur bancaire, en associant le CECEI à l'instruction des opérations de concentration.

Le **paragraphe I** de cet article additionnel propose une rédaction nouvelle du premier alinéa de l'article L. 511-4 du code monétaire et financier. Dans sa rédaction actuelle, cet alinéa précise que les dispositions du livre IV du code de commerce, intitulé « *de la liberté des prix et de la concurrence* » sont applicables aux établissements de crédits pour ce qui concerne les activités de banque.

La rédaction proposée organise la consultation du CECEI en cas de saisine du Conseil de la concurrence. Lorsque ce dernier est saisi par le ministre chargé de l'économie <sup>(2)</sup> d'un projet de concentration concernant, directement et indirectement, un établissement de crédit ou une entreprise d'investissement, le Conseil recueille l'avis du CECEI, en lui communiquant toute saisine relative à cette opération. Le CECEI dispose alors d'un délai d'un mois pour rendre son avis, qui est rendu public selon des modalités fixées par décret (*cf.* article L. 430-10 du code de commerce).

Le **paragraphe II** insère un dispositif analogue au sein du code des assurances, dans un nouvel article L. 413-1-1. Lorsque le projet de concentration concerne une entreprise d'assurance ou de réassurance, le Conseil de la concurrence devra, s'il est lui-même saisi et dans les mêmes conditions, recueillir l'avis du Comité des entreprises d'assurance (CEA), créé par l'article 25 du présent projet de loi.

En effet, tout comme le secteur bancaire, le secteur des assurances présente la particularité de soumettre à autorisation préalable les opérations de prise de participation, que ces dernières constituent ou non une opération de concentration au sens du code de commerce. Le dispositif proposé par le Gouvernement permet ainsi d'assurer un traitement uniforme du contrôle des concentrations dans le secteur financier.

Considérant que cet article additionnel vient opportunément combler le vide juridique mis en évidence par le Conseil d'État, votre Rapporteur proposera d'adopter l'article 21 *ter* sans modification.

---

<sup>(2)</sup> L'article L. 430-5 du code de commerce l'autorise à le faire s'il estime que l'opération de concentration est de nature à porter atteinte à la concurrence et que les engagements pris par les parties ne suffisent pas pour y remédier.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 21 *ter* sans modification.

\*

\* \*

*Article 21 quater (nouveau)*

(Article L. 511-12-1 du code monétaire et financier ; article L. 322-4 du code des assurances)

**Articulation entre les compétences propres du CECEI  
et du Comité des entreprises d'assurance et des autorités  
chargées du contrôle des concentrations**

Cet article additionnel résulte également de l'adoption par le **Sénat** d'un amendement présenté par le Gouvernement. Il vient compléter le dispositif mis en place par l'article précédent, en ce qui concerne le contrôle national des concentrations dans le secteur financier, en prévoyant une articulation entre ce contrôle et l'examen auquel se livrent les autorités de régulation.

Actuellement, aux termes respectivement des articles L. 511-12-1 du code monétaire et financier et L. 322-4 du code des assurances, le CECEI et le Comité des entreprises d'assurances disposent d'un délai de trois mois, à compter de la réception d'un dossier complet, pour rendre leur décision sur une opération qui viendrait modifier les conditions au vu desquelles ils avaient antérieurement accordé l'agrément.

Dans la mesure où toutes les opérations de concentration n'ont pas la même envergure et ne posent pas forcément de problème particulier au regard du droit de la concurrence, il peut apparaître inutilement rigide de faire partir systématiquement ce délai du jour de la décision des autorités en charge du contrôle des concentrations (ministre ou Commission de l'Union européenne).

Le **paragraphe I** complète l'article L. 511-12-1 du code monétaire et financier, afin de permettre au CECEI d'attendre la décision des autorités chargées de contrôle des concentrations pour prendre sa décision sur le fondement de cet article, « *s'il l'estime nécessaire à sa complète information* ». *A contrario*, si le comité estime que l'opération ne présente pas d'aspects concurrentiels susceptibles d'avoir un impact sur sa propre décision, il pourra donc se prononcer sans attendre la décision des autorités concurrentielles.

Dans tous les cas, les décisions des deux autorités ne sont pas liées et restent totalement indépendantes l'une de l'autre.

Le **paragraphe II** complète l'article L. 322-4 du code des assurances pour accorder au Comité des entreprises d'assurance une faculté analogue.

Pour les raisons déjà indiquées, votre Rapporteur proposera d'adopter l'article 21 *quater* sans modification.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 21 *quater* sans modification.

\*

\* \*

## *Section 2*

### **La réglementation**

#### *Article 24*

(Article 32 de la loi du 24 janvier 1984 ; articles L. 611-1 à L. 611-6  
du code monétaire et financier)

#### **Pouvoir réglementaire du ministre en matière financière**

Cet article tire les conséquences de la disparition du Comité de la réglementation bancaire et financière (CRBF) et du transfert du pouvoir réglementaire au ministre. Toutes les références aux règlements du CRBF sont donc remplacées par des références à des arrêtés du ministre chargé de l'économie.

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a adopté plusieurs modifications de portée rédactionnelle, supprimant notamment les références à la consultation du Comité de la réglementation bancaire et financière inutiles en raison du caractère systématique de la consultation du comité.

En deuxième lecture, le **Sénat** a, à l'initiative de sa Commission des finances, jugé que cette suppression pouvait se révéler ambiguë dans le cas des compétences du ministre à l'égard des prestataires de services d'investissement, la consultation de l'AMF étant par ailleurs requise. Il a donc rétabli le membre de phrase correspondant dans ce cas.

Votre Rapporteur proposera d'adopter l'article 24 sans modification.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 24 sans modification.

\*

\* \*

## *Section 4*

### **Le contrôle**

#### *Article 26*

(Articles L. 310-9, L. 310-12, L. 310-12-1, L. 310-12-2 à L. 310-12-4 [nouveaux] et L. 321-3 à L. 321-5 du code des assurances)

**Missions et composition de la Commission de contrôle des assurances,  
des mutuelles et des institutions de prévoyance**

Le présent article prévoit la fusion de la Commission de contrôle des assurances (CCA) et de la Commission de contrôle des mutuelles et des institutions de prévoyance (CCMIP) en une nouvelle autorité, logiquement dénommée Commission de contrôle des assurances, des mutuelles et des institutions de prévoyance (CCAMIP).

Il organise son statut, ses missions, sa composition, son organisation administrative et son financement.

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a adopté cinq amendements de votre commission ou de votre Rapporteur, dont l'un, contre l'avis du Gouvernement, supprimant l'obligation faite à la CCAMIP et à la Commission bancaire de se réunir conjointement deux fois l'an, sachant que les secrétariats généraux de ces deux commissions travaillent déjà en commun sur la base d'une charte *ad hoc*, et surtout du fait du caractère réglementaire de ces dispositions.

Surtout, le Gouvernement a souhaité revenir sur l'attribution en première lecture au Sénat, malgré son avis défavorable, de la personnalité morale à la CCAMIP. Un amendement principal et quatre amendements de conséquence ont ainsi été adoptés à l'Assemblée contre l'avis de votre Rapporteur :

– au premier alinéa de l'article L. 310-12 du code des assurances, la substitution d'une autorité « *administrative indépendante* » à l'autorité « *publique indépendante dotée de la personnalité morale* » qu'est également l'AMF ;

– au seizième alinéa de l'article L. 310-12-1 du même code, la qualité pour ester en justice confiée au président de la CCAMIP au nom de l'État et non de la commission elle-même ;

– au dix-neuvième alinéa du même article, qui fixe la composition des personnels de la CCAMIP, le remplacement des agents publics mis à disposition, agents contractuels de droit public et salariés de droit privé, par des fonctionnaires et agents contractuels de droit public ;

– la suppression du III *bis* du présent article qui insérait dans le code des assurances un article relatif à l'autonomie financière de la CCAMIP, affectataire de la contribution pour frais de contrôle perçue auprès des entreprises et organismes entrant dans son champ de compétences ;

– à l'article L. 310-12-4 (nouveau), le rétablissement du texte initial du projet de loi en ce qu'il soumettait la contribution précitée au régime de droit commun du recouvrement des créances non fiscales de l'État, au lieu du régime applicable aux recettes des établissements publics administratifs de l'État.

En deuxième lecture, le **Sénat**, contre l'avis du Gouvernement, est revenu, par cinq amendements présentés au nom de la Commission des finances, sur chacun de ces points, revenant ainsi au texte qu'il avait adopté en première lecture en conférant à la CCAMIP la personnalité morale et les attributs accessoires de celle-ci. Votre Rapporteur maintient son accord sur ce point, et tient à rappeler l'importance toute particulière d'un tel statut, d'une part pour la crédibilité de la CCAMIP face aux organismes contrôlés et vis-à-vis de ses homologues dans les autres pays de l'OCDE, et d'autre part, pour lui conférer une autonomie financière indispensable. En considération de tels arguments, la crainte du Gouvernement quant à un risque de banalisation du statut d'autorité publique indépendante dotée de la personnalité morale n'est ni suffisante, ni même justifiée.

Le Sénat a également rétabli l'obligation de réunion conjointe entre la CCAMIP et la Commission bancaire. Votre Rapporteur ne tient pas à ériger ce détail en question de principe.

Pour toutes ces raisons, votre Rapporteur proposera donc d'adopter le présent article sans modification.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 26 sans modification.

\*

\* \*

#### *Article 28*

(Articles L. 310-17, L. 310-18 à L. 310-18-2, L. 322-2-4, L. 323-1-1 et L. 323-1-2  
du code des assurances)

#### **Pouvoirs de sanction de la commission de contrôle et transposition de la directive « Solvabilité I »**

Le présent article rénove, dans le code des assurances, les procédures de sanction dont dispose la commission de contrôle : d'une part par coordination avec l'élargissement des missions de la CCAMIP, et d'autre part pour prendre en compte la jurisprudence administrative faisant

application de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a adopté cinq amendements rédactionnels, de précision et de coordination, présentés par votre commission. L'un d'entre eux tendait à préciser un amendement introduit par le Sénat relatif à l'obligation de produire un rapport de solvabilité, qui déterminait un champ d'application en retrait par rapport au droit existant, en omettant de soumettre à ladite obligation les entreprises françaises et leurs succursales dans un État membre de l'Union européenne.

En deuxième lecture, le **Sénat** a adopté un amendement de sa Commission des finances visant à permettre à la CCAMIP de prononcer des sanctions disciplinaires à l'encontre des personnes physiques ou morales soumises à son contrôle en vertu du cinquième alinéa de l'article L. 310-12 du code des assurances, à savoir les intermédiaires en assurance, mais aussi, en vertu de la nouvelle rédaction de cet alinéa prévue à l'article 26 du présent projet de loi, les intermédiaires agissant au nom d'une mutuelle ou d'une institutions de prévoyance.

Ces sanctions s'inséreraient logiquement à l'article L. 310-18-1 du code des assurances. Bien qu'elles soient conçues par symétrie avec les sanctions applicables aux « donneurs d'ordres », et suivent la même procédure, leur quantum se situerait cependant légèrement en retrait, pour tenir compte du statut d'intermédiaire des personnes sanctionnées. Ainsi, pourraient être infligés un blâme ou un avertissement, et/ou *« une sanction pécuniaire au plus égale soit à 3 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé au cours du dernier exercice clos, soit à 37 500 euros [ce qui correspond à la sanction que la Commission bancaire peut infliger aux changeurs manuels] si cette dernière somme est plus élevée »*.

Votre Rapporteur souscrit à cette amélioration du texte, qui est de nature à asseoir l'autorité de la CCAMIP et à accroître l'efficacité de son contrôle.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 28 sans modification.

\*

\* \*

*Article 29*

(Articles L. 931-18, L. 951-1 à L. 951-4, L. 951-6, L. 951-6-1, L. 951-7, L. 951-9, L. 951-10 et L. 951-12 du code de la sécurité sociale, articles L. 510-1 à L. 510-3, L. 510-6 à L. 510-9 et L. 510-11 du code de la mutualité)

### **Modifications pour coordination du code de la sécurité sociale et du code de la mutualité**

Le présent article contient des dispositions de coordination entre le code de la sécurité sociale et le code de la mutualité d'une part, et le code des assurances modifié par les articles 26 à 28, d'autre part, selon une logique que votre Rapporteur a eu l'occasion de critiquer.

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a adopté quatorze amendements présentés par votre commission. Outre des modifications de forme, ceux-ci ont permis de supprimer une procédure d'injonction qui subsistait dans le code de la mutualité en contradiction avec l'interprétation par le Conseil d'État de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Deux de ces amendements ont également permis de rendre plus pratique, dans le respect de la sécurité juridique, l'utilisation du code de la sécurité sociale et du code de la mutualité, en recopiant dans ces « codes suiveurs » l'article du code des assurances – en l'occurrence « code pilote » – relatif à la composition et à l'organisation administrative de la CCAMIP.

Contre l'avis du Gouvernement, a également été adopté un amendement de votre Rapporteur aménageant le régime du contrôle dérogatoire des « petites mutuelles ». En effet, dans le droit existant, bien que la commission de contrôle garde à tout moment un pouvoir d'évocation et soit seule habilitée à prononcer des sanctions, le contrôle est confié aux directions régionales des affaires sanitaires et sociales (DRASS) dans deux cas : lorsqu'une mutuelle ou une union a souscrit une convention de substitution avec un organisme portant à sa place les risques couverts <sup>(3)</sup>, ou bien lorsque les engagements ou les activités d'une mutuelle ou d'une union sont inférieurs à des seuils déterminés par arrêté. Le texte initial du projet de loi ajoutait un troisième cas, sans condition de seuil : celui des mutuelles relevant du livre III du code de la mutualité, c'est-à-dire celles pratiquant la prévention, l'action sociale et la gestion de réalisations sanitaires et sociales.

Votre Rapporteur, tout en souscrivant à la logique de l'ajout de ce troisième cas, qui est à l'évidence du ressort des DRASS, a souhaité supprimer la compétence dérogatoire de ces dernières lorsque les mutuelles relèvent du livre II du code, c'est-à-dire pratiquent des opérations d'assurance et de capitalisation. En effet, on peut légitimement considérer que les agents de la CCAMIP seront mieux à même d'effectuer un contrôle prudentiel sur des organismes pratiquant des opérations d'assurance, quelle que soit leur taille et quand bien même ils auraient le statut de mutuelles.

---

<sup>(3)</sup> Ces mutuelles ou unions sont dites « substituées »

Sur ce point, votre Rapporteur se réjouit qu'en deuxième lecture, le **Sénat** ait pu, à l'instigation du Gouvernement et avec l'avis favorable de la Commission des finances, affiner la rédaction adoptée par votre Assemblée, tout en répondant à ses préoccupations. Seraient ainsi soumises au contrôle dérogatoire des DRASS – le pouvoir d'évocation et le monopole des sanctions de la CCAMIP demeurant inchangés :

- les mutuelles et unions « du livre III » ;
- les mutuelles et unions « substituées » ;
- les mutuelles et unions couvrant exclusivement les risques de dommages corporels liés à des accidents ou à la maladie, pour autant que ces engagements ne soient pas supérieurs à un an, et restent en deçà de seuils fixés par arrêté ministériel.

Le risque d'engorgement des services de la CCAMIP, qui auraient dû contrôler directement quelque 1 200 mutuelles, est ainsi évité, mais la commission connaîtra bien, directement, des cas des mutuelles dont le contrôle nécessite des compétences d'actuaire.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 29 sans modification.

\*

\* \*

### *Article 30*

(Article L. 613-3 du code monétaire et financier)

### **Coopération entre la Commission bancaire et la commission de contrôle des assurances, des mutuelles et des institutions de prévoyance**

Le présent article coordonne le code monétaire et financier et le code des assurances pour aligner la composition de la Commission bancaire et de la CCAMIP, ainsi que la durée du mandat de leurs membres.

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a adopté, contre l'avis du Gouvernement, un amendement de votre commission tendant, par coordination avec la suppression effectuée à l'article 26, à supprimer l'obligation de réunion conjointe entre les deux collèges.

En deuxième lecture, par cohérence avec le rétablissement opéré à l'article 26, le **Sénat**, à l'instigation de sa Commission des finances et avec l'accord du Gouvernement, a rétabli l'obligation de réunion conjointe, craignant que les deux collèges rechignent à suivre spontanément leurs secrétariats généraux dans la coopération qu'ils ont entreprise.

Votre Rapporteur reste convaincu de l'inutilité d'une telle disposition, mais est tout autant convaincu de l'inutilité de faire obstacle, sur ce seul fondement, à un accord global sur le présent projet de loi.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 30 sans modification.

\*

\* \*

### CHAPITRE III

## **Dispositions diverses et transitoires**

### *Section 1*

#### **Dispositions diverses**

##### *Article 31 bis A (nouveau)*

(Article L. 212-3 du code monétaire et financier)

#### **Élargissement du marché des titres de créances négociables**

Cet article additionnel résulte de l'adoption par le **Sénat**, en deuxième lecture, d'un amendement de sa commission des Finances. Il vise à compléter la liste des personnes habilitées, en vertu de l'article L. 212-3 du code monétaire et financier, à émettre des titres de créances négociables <sup>(4)</sup>.

Le présent article élargit cette faculté d'une part, aux associations qui répondent aux conditions fixées pour l'émission d'obligations par appel public à l'épargne (*cf.* articles L. 213-8 à L. 213-21 du code monétaire et financier), d'autre part, à tous les États et, enfin, aux fonds communs de créances. S'agissant de ces derniers, il s'agit d'une coordination avec les dispositions de l'article 47 *quater* qui les autorisent à émettre des titres de créances.

Votre Rapporteur proposera d'adopter l'article 31 *bis* A sans modification.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 31 *bis* A sans modification.

\*

\* \*

---

<sup>(4)</sup> Il convient de rappeler que l'article 31 du présent projet, adopté en termes identiques par les deux assemblées, avait déjà accordé cette faculté aux entreprises qu'elle que soit leur durée d'existence et à l'ensemble des organisations internationales.

*Article 31 bis*

(Articles L. 431-7, L. 432-6, L. 432-7 et L. 432-16)

**Élargissement du mécanisme de résiliation et de compensation des créances**

Cet article additionnel a été introduit par le Sénat en première lecture, à l'initiative de sa commission des Finances. En modifiant les articles L. 431-6 à L. 432-8 et L. 432-16, il vise à aménager le mécanisme de résiliation-compensation des créances et des dettes (dit *close-out netting*), afin de lever certaines ambiguïtés du dispositif issu de la loi du 15 mai 2001.

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a adopté un amendement de suppression de cet article présenté par le Gouvernement, celui-ci préférant procéder aux aménagements proposés dans le cadre du futur projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation du droit communautaire.

En deuxième lecture, à l'initiative de sa commission des Finances, le **Sénat** a rétabli cet article dans la rédaction qu'il avait adoptée en première lecture, le Gouvernement ayant sollicité en vain un retrait de l'amendement.

Dans la mesure où cette disposition n'avait pas suscité d'objection de sa part, votre Rapporteur ne proposera pas la suppression de cet article et s'en tiendra au texte adopté par le Sénat.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 31 *bis* sans modification.

\*

\* \*

*Article 31 ter*

(Article L. 431-7 du code monétaire et financier)

**Élargissement du mécanisme de compensation généralisée des créances**

Cet article additionnel a également été introduit par le Sénat en première lecture, à l'initiative de sa commission des Finances, et malgré l'avis défavorable du Gouvernement. Il modifie l'article L. 431-7, afin d'élargir le champ d'application du mécanisme de compensation généralisée des créances (dit *global netting*).

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a adopté un amendement de suppression présenté par le Gouvernement.

Comme pour l'article précédent, le **Sénat** a, en deuxième lecture, adopté un amendement de sa Commission des finances rétablissant cet article dans sa rédaction antérieure ;

Pour les mêmes raisons que précédemment, votre Rapporteur proposera d'adopter l'article 31 *ter* sans modification.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 31 *ter* sans modification.

\*

\* \*

#### *Article 33 bis*

(Articles L. 544- 1 à L. 544-3 [nouveaux] du code monétaire et financier)

#### **Obligations des analystes et de leurs employeurs. Suivi des agences de notation par l'Autorité des marchés financiers**

Cet article additionnel a été inséré par le Sénat à l'initiative de sa commission des Finances, afin de soumettre les analystes financiers et les personnes qui rémunèrent leurs services, ainsi que les agences de notation à certaines obligations professionnelles.

Le nouvel article L. 544-1 interdit aux « *dirigeants d'une entreprise* » de prendre « *toute initiative auprès des analystes financiers dont ils rémunèrent les services qui aurait pour objet ou pour effet de privilégier leurs intérêts propres, ou ceux de leurs actionnaires, au détriment d'une information sincère* ».

Le nouvel article L. 544-2 oblige les services d'analyse financière et les agences de notation à conserver pendant trois ans « *tous les documents préparatoires à l'élaboration des publications diffusées sous [leur] responsabilité* ». ces documents devront également être tenus à la disposition de l'AMF.

Le nouvel article L. 544-3 confie à l'AMF le soin de publier un rapport annuel « *sur les agences de notation, la transparence de leurs méthodes et l'impact de leur activité sur les émetteurs et les marchés financiers* ».

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a adopté plusieurs amendements à cet article :

- à l'initiative de votre Rapporteur, elle a inséré un nouvel article L. 544-1 A introduisant dans le livre V du code monétaire et financier la définition de l'activité d'analyse financière ; par coordinations aux dispositions adoptées aux articles 8 et 10 du projet de loi, cette activité est définie comme la production **et** la diffusion d' « *études sur les personnes*

*morales faisant appel public à l'épargne, en vue de formuler et de diffuser une opinion sur l'évolution prévisible du prix des instruments financiers qu'elles émettent » ;*

- à l'initiative de votre Rapporteur, elle a supprimé l'article L. 544-2 ; en effet, il apparaît que l'opinion émise par l'analyste repose en réalité sur tout un ensemble d'informations qui lui parviennent par diverses voies et qu'il n'est guère possible de rassembler, dossier par dossier, cas par cas, dans un ensemble de documents qui seraient soumis à l'obligation de conservation ; ainsi, l'examen des documents soumis à l'obligation de conservation ne donnerait qu'une vision très partielle des matériaux utilisés pour émettre son opinion ;

- à l'initiative de M. Philippe Auberger, elle a adopté une nouvelle rédaction globale de l'article L. 544-3, tendant notamment à ce que l'AMF assure le suivi des méthodes et règles déontologiques appliquées aux personnels des agences de notation.

En deuxième lecture, le **Sénat** a, à l'initiative de sa Commission des finances, rétabli l'article L. 544-2 dans sa rédaction antérieure. Il a fait de même pour l'article L. 544-3, tout en maintenant la référence aux « *règles déontologiques* » des agences de notation qui seront donc bien évoquées dans le rapport annuel confié à l'AMF.

En maintenant la référence aux règles déontologiques dans le contenu du rapport de l'AMF, le Sénat a adopté une rédaction qui répond tout à fait au souci exprimé par notre Assemblée. S'agissant de l'obligation de conservation, votre Rapporteur se range au vote du Sénat, même s'il reste dubitatif à l'égard de sa véritable portée pratique.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 33 *bis* sans modification.

\*

\* \*

## *Section 2*

### ***Dispositions d'abrogation, de coordination et d'entrée en vigueur***

#### *Article 38*

##### **Mesures transitoires**

Le présent article précise les conditions de la transition entre les institutions existantes et celles créées ou modifiées par le projet de loi et qui vont prendre la suite des premières.

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a adopté plusieurs amendements de portée rédactionnelle ou de précision. Elle a également adopté, à l'initiative de votre Rapporteur, un dispositif transitoire permettant d'assurer le renouvellement pour moitié du premier collège et de la première commission des sanctions de l'AMF.

En deuxième lecture, le **Sénat** a adopté deux amendements proposés par sa commission des Finances, précisant les conditions dans

lesquelles l'AMF succèdera à la COB ou au CMF : l'ensemble des biens immobiliers de la COB sera transféré gratuitement à l'AMF, la continuité des contrats de travail en cours est assurée et la perception des redevances et cotisations actuelles sera poursuivie jusqu'à la publication des décrets relatifs aux taxes et contributions établies par le projet de loi.

Votre Rapporteur proposera d'adopter l'article 38 sans modification.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 38 sans modification.

\*  
\* \*

## TITRE II

### SECURITE DES EPARGNANTS ET DES ASSURES

#### CHAPITRE I<sup>ER</sup>

#### Réforme du démarchage en matière bancaire et financière

##### *Article 39*

(Articles L. 341-1 à L. 341-6, L. 342-1 à L. 342-21 et L. 343-1 à L. 343-6 du code monétaire et financier)

#### **Harmonisation et simplification des règles relatives à la pratique du démarchage bancaire ou financier**

Le présent article, qui constitue le cœur des nouvelles règles applicables au démarchage bancaire ou financier, pose une définition du démarchage plus claire et mieux adaptée aux évolutions technologiques (articles L. 341-1 et L. 341-2 du code monétaire et financier), détermine les personnes habilitées à procéder au démarchage, que ce soit par nature (article L. 341-3) ou en vertu d'un mandatement (article L. 341-4), et fixe une série d'obligations et d'interdictions (articles L. 341-4 à L. 341-9). Après avoir énuméré les produits dont le démarchage est interdit (article L. 341-10), le présent article détaille les règles de bonne conduite que doit suivre tout démarcheur (articles L. 341-11 à L. 341-16) afin que la sécurité des épargnants soit assurée, et prévoit des sanctions disciplinaires en cas de manquement à ces règles (article L. 341-17).

En première lecture, après que le Sénat a adopté vingt amendements sur le présent article, l'Assemblée nationale en a adopté trente.

En seconde lecture, le Sénat a adopté sept amendements supplémentaires.

**– paragraphe I : nouvelles règles applicables au démarchage bancaire ou financier**

*– Article L. 341-1 : Définition du démarchage bancaire ou financier*

L'**Assemblée nationale** n'a pas modifié cet article codifié, que le Sénat a utilement complété en première lecture.

*– Article L. 341-2 : Exceptions à cette définition*

Répondant au souci exprimé par votre Rapporteur, l'**Assemblée nationale** est revenue à une solution proche du texte du Gouvernement en ce qui concerne la définition des personnes n'ayant pas à bénéficier des protections relatives au démarchage du fait de leur taille. Le critère jurisprudentiel choisi par le Sénat a été supprimé et la définition initiale, fondée sur des seuils relatifs à plusieurs données factuelles, a été rétablie, sous réserve de deux adaptations : toutes les personnes morales remplissant ces conditions sont désormais concernées, et plus seulement les sociétés commerciales, et le montant des recettes sera pris en compte, cet ajout visant notamment les grosses associations.

Sur proposition de votre Rapporteur, l'Assemblée nationale a d'abord limité le champ des protections liées au démarchage, applicables aux prises de contact avec des consommateurs s'exerçant dans les locaux des services financiers des sociétés de crédit contractuellement liées aux entreprises de grande distribution, à la commercialisation de produits d'épargne et d'instruments financiers : le Sénat avait souhaité que ces protections s'appliquent à l'ensemble des produits susceptibles d'être présentés dans ce cadre, y compris aux prêts à la consommation, et aux sociétés implantées dans les locaux commerciaux ou dans leur proximité immédiate. Cette disposition est apparue lourde de conséquences pratiques et source d'inégalité de traitement entre des établissements financiers, selon qu'ils sont ou non liés à la grande distribution. De plus, il existe déjà des mesures de protection en matière de souscription de prêts à la consommation.

En outre, sur proposition de votre Rapporteur, l'Assemblée nationale a aussi exclu du champ protecteur du démarchage la fourniture de services en matière de structure du capital, de stratégie industrielle et de fusions et rachat d'entreprises, dans la mesure où elle n'est, en soi, source d'aucun risque.

Elle a adopté un amendement rédactionnel supprimant la prise en compte de la « *nature* » de l'opération pour déterminer si cette dernière correspond à celles habituellement réalisées par une personne, cette notion apparaissant trop imprécise.

En complément de l'amendement relatif à la proposition de services financiers dans les grands magasins, l'Assemblée nationale a adopté, sur proposition de la commission des Finances, un amendement excluant les prêts à la consommation des règles applicables au démarchage, lorsqu'ils sont proposés sur les lieux de vente.

Le **Sénat** s'est rallié aux modifications apportées par l'Assemblée et a adopté trois amendements supplémentaires.

Sur proposition de sa commission des Finances, il a ajouté le critère du montant des actifs gérés à ceux considérés pour déterminer quelles personnes morales ne bénéficient pas, du fait de leur taille, des règles protectrices du démarchage, ce critère s'appliquant aux sociétés gérant des fonds. Il a aussi ajouté les « *caractéristiques* » d'un produit financier aux éléments (risques ou montants en cause) pris en compte pour déterminer si l'opération proposée correspond à celles habituellement réalisées par une personne. Ce terme se substitue à celui de « *nature* » de l'opération, supprimé par l'Assemblée nationale.

Toujours sur proposition de sa commission des Finances et avec l'avis favorable du Gouvernement, le Sénat a adopté un amendement précisant que les ventes à tempérament, les locations-ventes et les location avec option d'achat étaient exclues des règles du démarchage lorsqu'elles étaient proposés à des particuliers, mais aussi lorsqu'elles étaient destinées aux besoins d'une activité professionnelle, cas que la référence au code de la consommation ne visait pas directement.

Votre Rapporteur ne voit aucun inconvénient à ces ajouts ; il avait lui-même proposé le premier d'entre eux en première lecture.

– *Article L. 341-3 : Personnes autorisées, par nature, à se livrer à des activités de démarchage*

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a supprimé, sur proposition du Gouvernement, l'autorisation de démarchage accordée par le Sénat aux mutuelles et aux institutions de prévoyance : les activités de ces organismes ne concernent pas les produits susceptibles d'entrer dans le champ du démarchage bancaire et financier, mais la présentation en produits

d'assurance, qui n'est pas visée par le projet. L'Assemblée nationale a adopté en conséquence des amendements de coordination portant sur les articles L. 341-6, L. 341-7, L. 341-8 et L. 341-17 du code monétaire et financier.

Sur proposition de la commission de Finances, elle a habilité les sociétés de capital-risque à proposer par voie de démarchage les titres qu'elles émettent afin de lever des capitaux. En effet, ces sociétés répondent aux mêmes objectifs et obéissent aux mêmes règles que les fonds communs de placement à risque, qui sont habilités, comme les autres fonds communs de placement, à recourir au démarchage. Il est légitime d'autoriser aussi les sociétés de capital-risque à démarcher.

Le **Sénat** a approuvé l'ensemble de ces modifications.

– *Article L. 341-4 : Conditions de mandatement*

Sur proposition de la commission des Finances, l'**Assemblée nationale** a modifié cet article, en première lecture, sur deux points :

– elle a supprimé la notion de préposé au sens de l'article 1384 du code civil, celle-ci supposant un lien de subordination qui n'existe pas entre la personne morale habilitée par nature à démarcher et les salariés de la personne morale qu'elle a mandatée. Le principe de la responsabilité du mandant sur les salariés de son mandataire est maintenu, mais sans cette référence mal adaptée ;

– elle a aussi supprimé le caractère « massif » des envois nominatifs pouvant faire l'objet d'une dérogation aux règles du démarchage. Ce terme, qui était source d'incertitude, n'était pas indispensable. En effet, l'essentiel est que les personnes concernées par la disposition dérogatoire n'aient pas de contact personnalisé avec la personne démarchée.

Le **Sénat** a estimé que ces modifications permettaient de mieux tenir compte de la réalité des situations de démarchage.

– *Article L. 341-5 : Obligation d'être assuré*

Ces dispositions n'ont été modifiées ni par le **Sénat** ni par l'**Assemblée nationale**.

– *Article L. 341-6 : Obligation d'enregistrement*

L'**Assemblée nationale** n'a adopté, en première lecture, que des amendements rédactionnels ou de coordination sur cet article codifié.

Elle n'a, en effet, pas retenu, suivant en cela l'avis du Gouvernement, l'amendement proposé par votre Rapporteur supprimant totalement l'obligation de faire enregistrer les salariés des personnes morales habilitées par nature à démarcher autres que les conseillers en

investissements financiers. Votre Rapporteur estimait pourtant que cette obligation d'enregistrement serait lourde pour les banques et les entreprises d'investissement ou d'assurance qui comptaient de nombreux salariés chargés de démarchage, et alors même que ces derniers remplissaient leurs fonctions sous l'entière responsabilité de leur employeur et étaient déjà soumis à certaines obligations.

Le **Sénat** a été sensible à ces arguments et a adopté, sur proposition de sa commission des Finances et avec l'avis favorable du Gouvernement, un amendement de compromis, qui procède à une nouvelle rédaction de l'article L. 341-6. Les principales innovations sont les suivantes :

– les personnes morales habilitées par nature à se livrer au démarchage, visées au 1° de l'article L. 341-3, sont dispensées de faire enregistrer leurs salariés chargés de démarcher lorsque ces derniers « *ne se livrent à aucun acte de démarchage impliquant un déplacement physique du démarcheur au domicile des personnes démarchées, sur leur lieu de travail ou dans des lieux non destinés à la commercialisation de produits, instruments et services financiers* ». Sont donc exemptées d'enregistrement les personnes qui se livrent au démarchage par téléphone ou par courrier, ce qui ne les dispense nullement du respect de l'ensemble des autres règles applicables au démarchage bancaire ou financier ;

– en contrepartie, l'employeur sera tenu de répondre à toute personne démarchée l'interrogeant sur la qualité de salarié ou d'employé de toute personne qui se livre au démarchage pour son compte sans être enregistrée comme démarcheur ;

– l'exemption d'enregistrement ne s'applique pas aux démarcheurs « multicartes » : chaque personne morale pour le compte de laquelle ils se livrent au démarchage doit procéder à leur enregistrement, qu'ils soient ses salariés ou ses mandataires. Les conseillers en investissement financiers demeureront aussi soumis à l'obligation d'enregistrement.

Votre Rapporteur juge équilibrée cette solution, qui répond à ses préoccupations tout en apportant aux épargnants des garanties sérieuses.

– *Article L. 341-7 : Fichier des personnes autorisées à démarcher*

L'**Assemblée nationale** a supprimé un ajout du Sénat, par coordination avec la suppression de l'autorisation de démarcher accordée par ce dernier en première lecture aux institutions de prévoyance et aux mutuelles.

Le **Sénat** a maintenu cette suppression.

– *Article L. 341-8 : Obligation de présenter une carte professionnelle en cas de déplacement du démarcheur auprès de son client*

L'**Assemblée nationale** a adopté un amendement de coordination avec la suppression des institutions de prévoyance et des mutuelles de la liste des personnes habilitées par nature à se livrer au démarchage.

Le **Sénat** a maintenu cette suppression.

– *Article L. 341-9 : Interdiction du démarchage aux personnes condamnées depuis moins de dix ans pour crime ou pour un délit grave à caractère économique ou financier*

Sur proposition de votre Rapporteur, l'**Assemblée nationale** a adopté, en première lecture, trois amendements tendant à rendre plus cohérent le régime pénal de l'interdiction du démarchage.

Le **Sénat** s'est félicité de ces dispositions qui pallient les imperfections de la rédaction initiale et s'inscrivent dans le cadre de l'harmonisation du régime des incapacités pénales pour l'ensemble des professions bancaires et financières.

– *Article L. 341-10 : Produits dont le démarchage est interdit*

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a adopté, sur proposition de la commission des Finances et de plusieurs députés, un amendement autorisant le démarchage des parts de sociétés civiles de placement immobilier (SCPI), alors qu'elles étaient concernées par l'interdiction générale du démarchage de produits dont le risque de perte est supérieur au capital investi. En effet, l'article L. 214-55 du code monétaire et financier prévoit que la responsabilité de chaque associé d'une SCPI peut être engagée jusqu'à hauteur de deux fois la fraction du capital qu'il possède. L'Assemblée a estimé que le risque n'était pas très élevé et a été sensible au fait que près de 80 % des parts de SCPI étaient commercialisées par la voie du démarchage.

En dépit de l'avis défavorable du Gouvernement, l'Assemblée nationale a également adopté, sur proposition de la commission des Finances et de M. Philippe Auberger, un amendement autorisant le démarchage des produits entrant dans le cadre d'une opération normale de couverture. Ils visent en effet à protéger de certains risques la personne qui les utilise.

Le **Sénat** a partagé globalement l'avis de l'Assemblée nationale, mais, sur proposition de sa commission des Finances, il a adopté un amendement visant à réduire, sur deux points, la portée des autorisations accordées :

– le démarchage des opérations de couverture est autorisé seulement auprès des personnes morales, la complexité de ces produits justifiant qu’ils ne puissent être proposés par cette voie à des particuliers : votre Rapporteur accepte cette restriction, qu’il avait lui-même proposée en première lecture ;

– l’autorisation du démarchage des SCPI serait subordonnée à une garantie apportée par la société en cas de perte supérieure à la mise de fonds, les statuts de la SCPI pouvant alors prévoir que la responsabilité des associés est limitée à la fraction du capital qu’il possède (voir commentaire de l’article 39 *ter* du présent projet). Dans l’attente de la mise en œuvre de cette disposition, le démarchage des SCPI continuera à être autorisé pendant deux ans à compter de la promulgation de la loi. Si votre Rapporteur juge un peu complexe la solution adoptée par le Sénat, il comprend et approuve son objectif. Comme le Gouvernement travaille actuellement à la préparation d’une réforme plus globale du régime des SCPI, l’amendement adopté par le Sénat constitue une disposition transitoire qui évite que les SCPI se trouvent brutalement privées d’une voie de commercialisation très utilisée et leur donne les moyens de s’adapter pour limiter les risques encourus par les associés.

– *Article L. 341-11 : Informations générales à communiquer à toute personne démarchée*

Sur proposition de la commission des Finances, l’**Assemblée nationale** a adopté une nouvelle rédaction pour l’article L. 341-11 codifié. Ce faisant, elle a exempté le démarchage par envois de documents (par courrier ou par voie électronique) de l’obligation pour le démarcheur de s’informer de la situation financière des personnes visées, sans quoi le *mailing* aurait été interdit, ce qui n’était pas l’objectif recherché. Elle a aussi supprimé l’ajout du Sénat relatif à l’obligation de s’assurer que la personne a bien pris connaissance des informations nécessaires à sa prise de décision, l’obligation de moyens, justifiée, ne pouvant être transformée en obligation de résultat.

Le **Sénat** a reconnu la pertinence des ces modifications. Sur proposition de sa commission des Finances, il a adopté un amendement précisant que les articles prévoyant des règles particulières, fixées par l’AMF, en matière d’information sur les OPCVM, les SCPI et pour les prestataires de services d’investissement<sup>(5)</sup> continuaient à s’appliquer. Il s’agit de préserver la pratique actuellement en vigueur par laquelle les promoteurs de produits financiers insèrent dans les documents de présentation desdits produits une information sur leur adéquation à une typologie patrimoniale préétablie, à charge pour le client de déterminer si le produit proposé correspond à sa situation financière.

---

<sup>(5)</sup> Les articles L. 214-12, L. 214-83-1 et L. 533-4 du code monétaire et financier font respectivement référence à ces différentes réglementations.

L'intention de votre Rapporteur n'a naturellement jamais été de réduire les informations fournies aux épargnants, mais d'éviter l'interdiction d'une pratique de prise de contact très répandue. Il approuve donc sans réserve la précision introduite par le Sénat.

*– Article L. 341-12 : Informations particulières devant être communiquées par écrit*

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a adopté un amendement rédactionnel sur cet article codifié.

Sur proposition de sa commission des finances, le **Sénat** en a adopté un autre, précisant que l'adresse devant être communiquée à tout client était l'adresse professionnelle du démarcheur et que seuls les démarcheurs soumis à l'obligation d'enregistrement devaient indiquer leur numéro d'enregistrement.

Ces précisions, qui vont de soi, ne posent aucun problème.

*– Articles L. 341-13 à L. 341-15*

Les dispositions contenues dans ces quatre articles codifiés, relatives à l'interdiction de certaines pratiques, n'ont été modifiées ni par le Sénat ni par l'Assemblée nationale.

– *Article L. 341-16 : Délai de rétractation et délai de réflexion*

L'**Assemblée nationale** a adopté, sur proposition de la commission des Finances, un amendement de coordination. Le **Sénat** n'y a pas apporté de modification.

– *Article L. 341-17 : Sanctions disciplinaires*

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a adopté un amendement de clarification rédactionnelle, sur proposition de la commission des Finances, et un amendement de coordination, sur proposition du Gouvernement. Le **Sénat** ne l'a pas modifié en deuxième lecture.

– *Article L. 341-18 : Fixation des modalités d'application par décret*

Sur proposition de votre Rapporteur, l'**Assemblée nationale** a supprimé cet article inutile. Le **Sénat** a maintenu cette suppression.

– *paragraphe II : modifications de certaines numérotations et références du code monétaire et financier*

Ces dispositions n'ont été modifiées ni par le Sénat ni par l'Assemblée nationale.

– *paragraphe III : abrogation d'une disposition redondante*

L'**Assemblée nationale** a adopté un amendement créant ce III, qui abroge l'article 8 de la loi du 3 janvier 1972 relative au démarchage financier et à des opérations de placement et d'assurance. Cet article interdit les activités de démarcheur en opérations sur valeur mobilière aux personnes auxquelles la profession de banquier est interdite. Il est remplacé par les dispositions de l'article L. 341-9 du code monétaire et financier, créé par le I du présent article.

Le **Sénat** a maintenu ce complément.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 39 sans modification.

\*  
\* \*

*Article 39 bis (nouveau)*

(Article L. 214-12 du code monétaire et financier)

**Compétence de l'Autorité des marchés financiers  
en matière de publicité audiovisuelle des OPCVM**

Le **Sénat** a, en deuxième lecture, adopté cet article additionnel sur proposition de M. Jean Chérioux. Celui-ci a présenté un amendement visant à confier à l'AMF la mission de fixer les conditions particulières applicables à la publicité audiovisuelle des OPCVM. Il a critiqué la multiplication des publicités pour ces produits financiers et leur caractère réducteur. La commission des Finances a approuvé cette proposition sur le fond, constatant que certaines d'entre elles omettaient volontairement des informations afin d'abuser les épargnants.

Le Gouvernement a fait part de son scepticisme sur cet amendement, l'article L. 214-12 conférant déjà à l'AMF de vastes pouvoirs en matière de réglementation de la publicité et du démarchage des OPCVM. Le Rapporteur a alors proposé à M. Jean Chérioux de rectifier son amendement afin qu'il tienne mieux compte des pouvoirs dont l'AMF disposait déjà. Le Sénat l'a adopté sous cette forme, qui se contente de préciser que l'AMF définit les conditions dans lesquelles les OPCVM peuvent faire l'objet de publicité, « *en particulier audiovisuelle* ».

Votre Rapporteur partage le scepticisme témoigné par le ministre quant à la portée de cette précision, mais ne voit pas de raison de s'y opposer.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 39 bis sans modification.

\*

\* \*

*Article 39 ter (nouveau)*

(Article L. 214-55 du code monétaire et financier)

**Limitation de la responsabilité des associés  
d'une société civile de placement immobilier**

Sur proposition de la commission des finances, le **Sénat** a introduit cet article additionnel en conséquence de l'adoption de l'amendement à l'article 39 (portant sur l'article codifié L. 341-10) limitant l'autorisation du démarchage des parts de SCPI, à l'issue d'un délai de deux ans, à celles dont

les statuts auront prévu le plafonnement de la responsabilité de chaque associé au montant de son investissement.

Il était donc nécessaire de compléter l'article L. 214-55 relatif à la responsabilité des associés de SCPI afin d'ouvrir à ces dernières la faculté de prévoir une telle limitation de responsabilité dans leurs statuts.

Cette disposition, qui a une vocation transitoire, est le deuxième volet de la solution de compromis approuvée par votre Rapporteur.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 39 *ter* sans modification.

\*  
\* \*

## CHAPITRE II

### Sécurité des épargnants et des déposants

#### *Section 1*

#### **Mesures relatives aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières et aux sociétés de gestion**

#### *Article 46*

(Article L. 214-15, L. 214-19 et L. 214-30 du code monétaire et financier)

#### **Interruption de l'émission des parts d'OPCVM**

Cet article supprime l'obligation d'émettre de nouvelles parts à tout moment de la vie d'une SICAV ou d'un fonds commun de placement (FCP).

En première lecture, l'**Assemblée nationale** n'a adopté que des modifications formelles.

En deuxième lecture, le **Sénat** a, sur proposition de sa commission des Finances, apporté une précision terminologique – en précisant que les SICAV et les OPCVM ont pour objet la gestion d'« *instruments financiers* » et non seulement de « *valeurs mobilières* » – et rétabli l'article L. 214-7 du code monétaire et financier, sous une rédaction légèrement modifiée, afin de maintenir la possibilité pour les OPCVM de conclure des instruments financiers à terme.

Votre Rapporteur proposera d'adopter l'article 46 sans modification.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 46 sans modification.

*Article 47 ter*

(Articles L. 214-35-1 et L. 214-37-1 [nouveaux] du code monétaire et financier)

**Création d'OPCVM à procédure allégée spécifique**

Cet article additionnel résulte de l'adoption par le **Sénat**, en première lecture, d'un amendement présenté par sa commission des Finances. Il vise à créer une catégorie particulière d'OPCVM à procédure allégée. Ces nouveaux produits réservés à des investisseurs professionnels seraient très proche d'un mandat de gestion, mais resteraient soumis aux modalités de constitution des OPCVM et à un contrôle de l'AMF. Cette disposition devrait donc permettre de renforcer la compétitivité de la place financière française et de développer une activité exigeant un fort degré d'expertise.

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a adopté un amendement du Rapporteur proposant une nouvelle rédaction globale de cet article, dans le sens d'une plus grande sécurité du dispositif. Les fonds à règles très allégées, proposés par le Sénat, sont remplacés par des « *fonds contractuels* » qui en diffèrent sur deux points : d'une part, ils sont ouverts également à des personnes physiques, sous réserve d'un montant minimal d'investissement, d'autre part, leur société de gestion doit faire l'objet d'un agrément. La rédaction adoptée clarifie également les différentes catégories de fonds agréés à règles d'investissement allégées, qui couvriront les fonds communs d'intervention sur les marchés à terme, la gestion alternative indirecte et les actuels fonds dits allégés. Enfin, la partie du texte adopté par le Sénat, sur les fonds communs de placement à risque allégés est supprimée, les modifications apportées par la loi de finances pour 2002 aux règles qui leur sont applicables l'ayant rendu sans objet.

En deuxième lecture, le **Sénat** n'a adopté que deux amendements rédactionnels de sa commission des Finances, changeant notamment la dénomination de ces fonds et parlant désormais d'« *organisme de placement collectif en valeurs mobilières contractuel* » et non plus d'« *organisme de placement collectif contractuel en valeurs mobilières* ».

Votre Rapporteur ne proposera pas de modification à cet article.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 47 *ter* sans modification.

\*

\* \*

*Article 47 quater*

(Articles L. 214-43 et L. 214-46 du code monétaire et financier)

**Élargissement et sécurisation de l'actif des fonds communs de créances**

Cet article additionnel résulte de l'adoption par le **Sénat**, en première lecture, d'un amendement présenté par sa commission des Finances. Il vise à aider au développement du marché de la titrisation en France en assouplissant les conditions dans lesquelles les fonds communs de créances pourront émettre des titres de créances ou souscrire des instruments financiers à terme. Il assouplit également les conditions dans lesquelles ces fonds pourront céder leurs créances, même futures.

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a adopté, contre l'avis du Gouvernement, un amendement de votre Rapporteur visant à renforcer la sécurité juridique de ces cessions de créances en cas de procédure collective.

En effet, les divers mécanismes de cession de créances, qui permettent à des entreprises de bénéficier de financements, sont extraordinairement utiles à l'économie. Or, leur utilisation est actuellement entravée par une incertitude juridique née du fait de jurisprudences divergentes entre les chambres de la Cour de cassation. La chambre civile et la chambre commerciale de la Cour ont, en effet, toutes deux à connaître de ces affaires de cessions de créances et leur jurisprudence sont contradictoires, en particulier pour les créances qui ne sont pas encore nées, mais qui peuvent être cédées et permettre un financement.

La modification adoptée par l'Assemblée nationale précisait donc que *« nonobstant l'ouverture éventuelle de toute procédure de redressement ou de liquidation judiciaires à l'encontre du cédant postérieurement à la cession, celle-ci prend effet entre les parties et devient opposable aux tiers à la date apposée sur le bordereau lors de sa remise, quelle que soit la date de naissance, d'échéance ou d'exigibilité des créances, sans qu'il soit besoin d'autre formalité, et ce quelle que soit la loi applicable aux créances et la loi du pays de résidence des débiteurs. La remise du bordereau entraîne de plein droit le transfert des sûretés, des garanties et des accessoires attachés à chaque créance, y compris les sûretés hypothécaires, et son opposabilité aux tiers sans qu'il soit besoin d'autre formalité. »*

En deuxième lecture, le **Sénat** a adopté, malgré l'avis défavorable de sa Commission des finances, un amendement présenté par le Gouvernement supprimant l'opposabilité des cessions de créances futures en cas d'ouverture d'une procédure collective. En effet, le Gouvernement a estimé que la dispositions adoptée par l'Assemblée nationale risquait de mettre en cause l'équilibre des procédures de règlement judiciaire, voire d'aboutir à l'impossibilité de tout redressement ou cession d'entreprise dans

le cadre de ces procédures. Rappelant que le Gouvernement travaillait actuellement à une réforme globale de ces procédures, il a estimé que cette disposition pourrait être ainsi évaluée dans ce cadre.

Votre Rapporteur regrette la position d'attente exprimée par le Gouvernement et qui a prévalu au Sénat. Les craintes quant à l'équilibre futur des procédures collectives lui apparaissent très largement infondées, alors que les conséquences dommageables de l'incertitude juridique actuelle sur la validité d'un mécanisme efficace de financement des entreprises ne peuvent être niées.

Cependant, dans le souci de permettre une adoption rapide du présent projet de loi, votre Rapporteur ne proposera pas de revenir à la rédaction de l'Assemblée nationale, se gardant naturellement la possibilité d'aborder à nouveau cette question lors de la discussion du projet de loi annoncé par le Gouvernement.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 47 *quater* sans modification.

\*

\* \*

#### *Article 47 quinquies*

(Articles L. 211-1, L. 213-3, L. 214-44 et L. 214-48 du code monétaire et financier)

#### **Amélioration de la gestion de l'actif des fonds communs de créances**

Cet article résulte de l'adoption par le **Sénat**, en première lecture, d'un amendement présenté par sa commission des finances. Il vise à sécuriser les opérations de titrisation grâce à une gestion plus dynamique des actifs des fonds communs de créances.

En première lecture, l'**Assemblée nationale** n'avait adopté qu'un amendement rédactionnel de votre Rapporteur.

Le **Sénat** a, en deuxième lecture, adopté un amendement de sa commission des Finances supprimant le 2° qui modifiait l'article L. 213-3 du code monétaire et financier, afin d'accorder la possibilité pour les fonds communs de créances d'émettre des titres de créances négociables. En effet, cette modification a été introduite dans le nouvel article 31 *bis A*.

Votre Rapporteur proposera d'adopter cet article sans modification.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 47 *quinquies* sans modification.

\*

\* \*

#### *Article 47 sexies*

(Article L. 533-4 du code monétaire et financier)

### **Obligation pour les sociétés de gestion de portefeuille d'exercer les droits attachés aux titres détenus par les OPCVM qu'elles gèrent**

Cet article additionnel résulte de l'adoption par le **Sénat**, en première lecture, d'un amendement proposé par sa commission des finances. Il vise à obliger les sociétés de gestion de portefeuille à exercer leurs droits de vote aux cours des assemblées générales des sociétés dont les OPCVM qu'elles gèrent détiennent des titres, ou de justifier leur abstention.

En première lecture, l'**Assemblée nationale** avait examiné un amendement de suppression présenté par votre Rapporteur, personnellement opposé à toute idée de vote obligatoire. En effet, c'est à tort que l'on assimile l'assemblée générale des actionnaires à un corps électoral dans une démocratie politique et il convient de rappeler que l'actionnaire a dispose d'un droit fondamental : celui de voter « *avec ses pieds* » en vendant ses titres.

Les débats en séance et les interventions du Gouvernement ont amené votre Rapporteur a retiré l'amendement de suppression et de présenter un amendement, qui a été adopté, supprimant la dernière phrase de cet article, afin de maintenir ce dernier en discussion.

En deuxième lecture, le **Sénat** a, sur proposition de sa Commission des finances, rétabli cette phrase.

Pour répondre aux objections formulées à l'Assemblée nationale sur la lourdeur d'une telle obligation si elle devait être généralisée sans égard notamment à l'importance de la participation détenue, le Gouvernement a précisé que c'est au règlement général de l'AMF qu'il appartiendra de déterminer la portée de ces nouvelles obligations, étant entendu que les participations de faible importance seront exclues, ainsi que celles détenues dans des sociétés cotées à l'étranger.

Sous réserve de ces explications, votre Rapporteur proposera d'adopter cet article sans modification.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 47 *sexies* sans modification.

\*

\* \*

*Article 47 septies*

(Article L. 313-27 du code monétaire et financier)

**Renforcement de la sécurité juridique des cessions et nantissements de créances professionnelles**

Cet article résulte de l'adoption par l'**Assemblée nationale**, en première lecture, d'un amendement de votre Rapporteur. Il s'agit d'aligner le régime juridique des cessions et nantissements des créances professionnelles sur celui des cessions de créances des fonds commun de créances (cf. article 47 *quater*) ou des sociétés de crédit foncier (cf. article 59 *terdecies*). Ces cessions seraient ainsi opposables aux tiers, même en cas d'ouverture d'une procédure collective.

Comme à l'article 47 *quater* et pour les mêmes raisons, le **Sénat** a adopté un amendement du Gouvernement supprimant cette opposabilité aux procédures collectives.

Par souci de cohérence et même s'il regrette encore la prudence excessive dont témoigne le Gouvernement, votre Rapporteur proposera d'adopter cet article sans modification.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 47 *septies* sans modification.

\*

\* \*

CHAPITRE III

**Sécurité des assurés**

*Article 57 A*

(Articles L. 112-2, L. 124-1-1 [nouveau], L. 124-5 [nouveau] et L. 251-2 ducode des assurances ; article 5 de la loi n° 2002-1577 du 30 décembre 2002)

**Conditions d'application dans le temps des garanties d'assurance de responsabilité civile**

L'**Assemblée nationale** a introduit cet article, en première lecture, à l'initiative de M. Michel Hunault, afin de préciser les conditions d'application dans le temps des garanties d'assurance de responsabilité civile. Il n'est pas inutile de rappeler les enjeux de cette disposition essentielle – et malheureusement souvent mal interprétée ou mal comprise –

et de revenir sur les raisons expliquant la nécessité d'un encadrement législatif.

L'engagement dans le temps de l'assureur de responsabilité civile était du ressort de la liberté contractuelle jusqu'aux arrêts du 19 décembre 1990 <sup>(6)</sup> par lesquels la Cour de cassation a imposé que l'assureur, dont la police est en vigueur au moment où le fait dommageable a été commis, soit tenu de prendre en charge les dommages imputables à ce fait, quel que soit le moment où ils se manifestent et où ils donnent lieu à réclamation <sup>(7)</sup>.

Si elle offrait l'avantage d'une certaine homogénéité, cette règle jurisprudentielle rendait pratiquement impossible l'assurance des risques « longs », c'est-à-dire ceux pour lesquels un grand décalage temporel peut se produire entre le moment où le fait à l'origine du dommage est commis et le moment où le sinistre qui en résulte est connu de l'assuré et de l'assureur. En effet, l'assureur ne peut alors mutualiser que des risques déterminables. À défaut de maîtrise de son engagement dans le temps, il est conduit à refuser de couvrir les risques longs, alors même que notre société se trouve confrontée à des risques complexes, évolutifs et importants.

C'est cette situation qu'il convient de modifier, afin d'enrayer la contraction d'offre d'assurance et d'éviter que ne surviennent de nouvelles crises, comme celle que traverse depuis plusieurs mois l'activité de l'assurance du risque médical. C'est pourquoi le présent article traite de façon générale, comme cela a été fait avec la loi « About » pour la responsabilité civile médicale <sup>(8)</sup>, la question de l'engagement dans le temps de l'assurance de responsabilité civile en cas de sinistre <sup>(9)</sup>.

Votre Rapporteur souligne que cet article, qui résulte de travaux préalables menés en étroite concertation entre le Gouvernement et la profession, ne procède nullement, après treize années d'encadrement jurisprudentiel, à un retour à la simple liberté contractuelle <sup>(10)</sup>. La réforme permet plutôt de poser des règles précises et ouvertes, propres à rendre aux assureurs la visibilité juridique et économique sur leurs opérations

---

<sup>(6)</sup> Cass. Civ., Girard c/ Caisse d'assurance mutuelle du bâtiment, 19 décembre 1990.

<sup>(7)</sup> Le Conseil d'État s'est rallié à cette jurisprudence en considérant que, quelle que soit la lettre du contrat concernant l'application dans le temps des garanties, celles-ci devaient s'appliquer selon la base « fait générateur » (CE, Beule, 29 décembre 2000).

<sup>(8)</sup> Loi n° 2002-1577 du 30 décembre 2002 relative à la responsabilité civile médicale. Les V et VI de cet article procèdent d'ailleurs à une mise en cohérence des dispositions de la loi du 30 décembre 2002 (et de l'article L. 251-2 du code des assurances) avec les nouvelles règles introduites par le présent article.

<sup>(9)</sup> Le I introduit un article L. 124-1-1 dans le code des assurances, de portée générale, qui définit le sinistre comme « tout dommage ou ensemble de dommages causés à des tiers, engageant la responsabilité de l'assuré, résultant d'un fait dommageable et ayant donné lieu à une ou plusieurs réclamations ». Cet article rappelle, d'autre part, que le fait dommageable est celui qui constitue la cause génératrice du dommage et qu'un ensemble de faits dommageables ayant la même cause technique est assimilé à un fait dommageable unique.

<sup>(10)</sup> Rappelons que la France est, à cet égard, dans une situation exceptionnelle : dans tous les pays européens, plusieurs critères d'application de la garantie dans le temps sont reconnus, la liberté contractuelle étant la règle générale. Aucun pays n'exige que la durée de la garantie de l'assureur de responsabilité civile, dont la police est en vigueur au moment du fait dommageable, soit équivalente à la durée de la responsabilité encourue de ce fait. En effet, les risques « longs » impliquent, dans l'intérêt des victimes, des prescriptions longues, dont les délais ne partent que de la connaissance du dommage par la victime ou ses ayants droit. Le temps du contrat d'assurance ne peut donc coïncider avec le temps de la responsabilité.

d'assurance de responsabilité civile, tout en protégeant les assurés et les victimes <sup>(11)</sup>.

Le cœur du nouveau dispositif réside dans le nouvel article L. 124-5 [nouveau] du code des assurances. Cet article reconnaît deux modes admissibles de déclenchement des garanties, que les parties pourront librement choisir dans leur contrat. Cette dualité des régimes admissibles représente, à ce titre, un progrès par rapport à la situation actuelle et permettra de couvrir les situations les plus variées, tant les fonctionnements des deux modes sont distincts et complémentaires. La liberté porte donc sur le choix du critère légal de déclenchement de la garantie <sup>(12)</sup> :

- soit le « fait dommageable », commis pendant la durée du contrat d'assurance ;

- soit la « réclamation », adressée à l'assuré ou à l'assureur pendant la durée du contrat.

Lorsque la garantie est déclenchée par le fait dommageable, elle couvre l'assuré contre les conséquences pécuniaires des sinistres, dès lors que le fait dommageable survient entre la prise d'effet initiale de la garantie et sa date de résiliation ou d'expiration, quelle que soit la date des autres éléments constitutifs du sinistre. Ainsi un contrat rédigé en base « fait générateur » couvre-t-il les sinistres qui sont la conséquence d'actes accomplis pendant le contrat, même si la victime se manifeste plusieurs années après sa résiliation. Ce type de contrat ne pose pas de difficulté particulière.

En revanche, les contrats en base « réclamation » nécessitent un encadrement plus fin, lequel est précisé par les quatrième et cinquième alinéas de l'article L. 124-5. La garantie jouera dès lors que le fait dommageable est antérieur à la date de résiliation ou d'expiration de la garantie, et que la première réclamation est adressée à l'assuré ou à son assureur entre la prise d'effet initiale de la garantie et l'expiration d'un délai subséquent à sa date de résiliation ou d'expiration mentionné par le contrat, quelle que soit la date des autres éléments constitutifs du sinistre. Il est à noter que cette garantie reprend le « passé inconnu », en ce sens que les faits dommageables commis antérieurement à la prise d'effet de la garantie, mais que l'assuré ne connaissait pas comme tels au moment où il a souscrit le contrat, donneront lieu à application de la garantie si une réclamation est présentée avant l'expiration du contrat.

---

<sup>(11)</sup> Outre la liberté de choix laissée à l'assuré dans le type de déclenchement de la garantie souscrite, un certain nombre de garanties sont prévues, notamment en termes d'information des assurés (article L. 112-2 du code des assurances) et de délais de garanties subséquentes à l'issue d'un contrat en base « réclamation » (article L. 124-5 du même code).

<sup>(12)</sup> Toutefois, lorsqu'elle couvre la responsabilité des personnes physiques en dehors de leur activité professionnelle, la garantie est déclenchée par le fait dommageable. Du reste, un décret en Conseil d'État peut également imposer l'un de ces modes de déclenchement pour d'autres garanties.

Après la cession d'effet de la garantie<sup>(13)</sup> d'un contrat en base « réclamation », s'ouvre une période subséquente de cinq ans pendant laquelle l'assureur prend en charge les sinistres donnant lieu à réclamation imputables à l'activité de l'assuré antérieure à la cessation d'effet de la garantie lorsqu'il n'y a pas d'assureur successeur à celui dont la garantie a expiré. En pratique, l'engagement de la subséquente de cinq ans correspond à trois cas :

- lorsque la réclamation est consécutive à un fait dommageable connu de l'assuré avant l'expiration ou la résiliation de la garantie<sup>(14)</sup> ;

- lorsque la résiliation de la garantie coïncide avec la cessation d'activité de l'assuré qui ne resouscrit donc pas de garantie en base « réclamation » ;

- après la résiliation, lorsque l'assuré souscrit un contrat en base « fait dommageable », qui ne reprend donc pas le passé.

Le texte est donc conçu pour que la subséquente s'applique chaque fois qu'il n'y aura pas, après la résiliation ou d'expiration de la garantie, un nouvel assureur à même de prendre en charge la réclamation. En effet, dans le dispositif de garantie déclenchée par la réclamation, c'est par principe l'assureur dont le contrat est en vigueur au moment de la réclamation qui prend en charge le sinistre. La subséquente ne doit être mise en jeu qu'exceptionnellement, dans les cas explicités ci-dessus.

Il est important de préciser que la durée de cinq ans pour la subséquente est une durée minimale et qu'un délai plus long et un niveau minimal de garantie subséquente pourront être fixés dans des conditions définies par décret. Votre Rapporteur souligne que le Gouvernement s'est engagé, devant le Sénat, à porter à dix ans le délai de subséquence pour certaines professions, notamment dans le domaine de la construction<sup>(15)</sup>, ainsi que pour certaines professions à caractère intellectuel<sup>(16)</sup>, pour lesquelles le délai de révélation du fait dommageable est en général assez long. Le ministre a également déclaré qu'il était nécessaire d'adapter la couverture des assurés et la protection des victimes à l'hypothèse de la cessation d'activité des personnes physiques, par exemple par décès ou départ à la retraite.

En première lecture, l'Assemblée nationale avait également adopté un sous-amendement de votre Rapporteur visant à préciser, dans la loi, le niveau minimal de garantie subséquente. Afin de prévenir le risque de voir réduire, par voie contractuelle, le plafond de garantie, le texte précise désormais que « *le plafond de la garantie déclenchée pendant le délai*

---

<sup>(13)</sup> Expiration ou résiliation.

<sup>(14)</sup> Il ne peut être couvert par l'assureur successeur puisque c'est pour lui du « passé connu ».

<sup>(15)</sup> Il s'agit de porter à dix ans la durée de la garantie subséquente de tout contrat de responsabilité civile des participants à l'acte de construire qui, comme les constructeurs ou les fabricants visés par les articles 1792 et suivants du code civil, et comme les promoteurs immobiliers ou les vendeurs d'un immeuble à construire, sont par ailleurs assujettis à l'obligation d'assurance décennale des travaux de bâtiment.

<sup>(16)</sup> À l'instar des notaires, des avocats, des experts comptables ou des courtiers d'assurance.

*subséquent ne peut être inférieur à celui de la garantie déclenchée pendant l'année précédant la date de la résiliation du contrat ».*

En deuxième lecture, le **Sénat** a apporté deux précisions d'ordre rédactionnel à l'article L. 124-5 du code des assurances, qui recueillent le plein accord de votre Rapporteur.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 57 A sans modification.

\*  
\* \*

### *Section 3*

#### **Information et protection des souscripteurs de contrats d'assurance sur la vie ou la capitalisation**

*[Division et intitulé nouveaux]*

##### *Article 59 bis B (nouveau)*

(Articles L. 132-5, L. 132-22 et L. 322-4-3 [nouveau] du code des assurances ; articles L. 114-17, L. 223-2, L. 223-8 et L. 223-21 du code de la mutualité ; article L. 932-23 du code de la sécurité sociale)

#### **Renforcement de l'information des souscripteurs de contrats d'assurance-vie ou de capitalisation**

Cet article additionnel résulte de l'adoption par le **Sénat** d'un amendement proposé le Gouvernement. En renforçant l'information due aux souscripteurs de contrats d'assurance-vie ou de capitalisation, il répond au vœu exprimé par l'Assemblée nationale en première lecture de s'efforcer de rapprocher l'information de l'épargnant quel que soit le support qu'il choisit pour placer son épargne (assurance-vie, OPCVM, ...).

L'objet de cet article additionnel est de permettre aux épargnants, qui souscrivent un contrat d'assurance sur la vie ou de capitalisation, de bénéficier d'une information de qualité tant lors de la souscription qu'en cours d'exécution du contrat. Il est, en outre, nécessaire que le niveau et la qualité de cette information soient identiques pour l'ensemble des institutions distribuant et gérant ces contrats : entreprises relevant du code des assurances, institutions de prévoyance et mutuelles du livre II du code de la mutualité.

Le **paragraphe I** vise à améliorer l'information délivrée par l'entreprise d'assurance à l'assuré lors de la souscription, notamment sur les dispositions essentielles des contrats d'assurance-vie en unité de comptes, de sorte que l'assuré dispose systématiquement des indications fournies par la

notice d'information prévue par le règlement de la COB pour les OPCVM correspondants.

Aujourd'hui, l'assureur doit remettre, à la souscription, une note sur les dispositions essentielles du contrat d'assurance. Cependant, lorsque le contrat comporte des garanties exprimées en unités de compte, il n'est pas établi que les caractéristiques de ces dernières, et particulièrement des OPCVM correspondants, font l'objet d'une telle obligation d'information, dans la mesure où l'assureur est le souscripteur de ces OPCVM. Afin de lever cette ambiguïté, le texte précise clairement que l'assuré doit être informé dans ce cas des caractéristiques principales des unités de compte du contrat, afin notamment qu'il dispose d'une information d'un niveau comparable à celle du souscripteur d'OPCVM.

Pour les contrats éligibles à une participation aux bénéfices de l'entreprise d'assurance, les articles L. 132-5 du code des assurances et L. 223-2 du code de la mutualité portant sur les clauses du contrat d'assurance sont complétés par l'obligation d'indiquer dans le contrat les éléments déterminant les « *conditions d'affectation des excédents techniques et financiers* ».

En outre, l'article L. 132-5-1 du code des assurances et l'article L. 223-8 du code de la mutualité prévoient notamment que l'information fournie lors de la souscription d'un contrat d'assurance-vie comporte un tableau des valeurs de rachat du contrat pour les huit années à compter la date de souscription. Chaque valeur de rachat est en fait la différence entre d'une part, les primes versées augmentées des éventuels intérêts garantis et, d'autre part, la somme des frais prélevés et des frais de rachat. Afin de rendre plus lisible lors de la souscription l'effet des frais prélevés sur l'évolution des capitaux garantis par le contrat, il est proposé d'indiquer, en regard de chacune des valeurs de rachat, les montants cumulés des primes versées au terme de chacune des huit premières années du contrat.

Le **paragraphe II** ont pour objet d'élargir notablement les obligations incombant aux organismes d'assurance en matière d'information annuelle prévue aux articles L. 132-22 du code des assurances et L. 223-21 du code de la mutualité.

Actuellement pour les contrats souscrits ou transformés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1982, la communication au contractant d'une information portant notamment sur l'évolution de la valeur des unités de compte supports de son contrat et, pour les supports comportant une garantie de rendement, le montant des capitaux définitivement acquis à chaque contrat est limitée aux seuls contrats donnant lieu au versement d'une prime au cours de l'année. Pour les autres contrats, cette information n'est communiquée au contractant qu'à sa demande.

Le présent article propose, d'une part, de ne plus subordonner la communication de l'information aux souscripteurs au versement d'une prime

au cours de l'année et, d'autre part, de compléter le contenu de l'information communiquée aux souscripteurs de contrats d'assurance-vie ou de capitalisation, concernant à la fois les supports en unités de compte et les supports en euros.

Ainsi, pour les contrats comportant des garanties exprimées en unités de compte, l'entreprise d'assurance devra transmettre à ses souscripteurs toute l'information nécessaire à la gestion de leur contrat, notamment pour leur permettre d'exercer dans les meilleures conditions leurs éventuelles facultés de rachat ou d'arbitrage entre différents supports. Lorsque ces supports sont des OPCVM, il est nécessaire que cette information soit d'un niveau comparable à celle qui est fournie par les OPCVM à leurs actionnaires ou à leurs porteurs de parts. Des dispositions réglementaires préciseront le contenu de cette information. Celles-ci porteront notamment sur l'ensemble des frais prélevés par l'unité de compte, sur ses orientations de gestion, sur la répartition de ses placements par catégories d'actifs, sur sa performance passée en valeur absolue et par rapport au marché. Ces dispositions réglementaires devront évoluer parallèlement avec celles applicables aux OPCVM.

Pour les contrats donnant lieu à l'attribution d'une participation aux bénéfices, l'entreprise d'assurance communiquera aux assurés le rendement garanti, le montant de la participation aux bénéfices ainsi que l'évolution du rendement des actifs en représentation des engagements des contrats de même catégorie, un arrêté précisant ce qu'il convient de considérer comme une ou des catégories homogènes.

Enfin, cet article impose la communication annuelle systématique par l'entreprise d'assurance des informations visées pour tous les contrats, quelle qu'en soit la date de souscription ou de transformation.

Toutefois la communication de ces informations aux souscripteurs implique des coûts pouvant représenter une part non négligeable de l'encours de certains contrats. Il est donc souhaitable que cette obligation d'information soit circonscrite aux contrats dont la provision mathématique excède un montant qui sera fixé par arrêté. D'après les informations recueillies par votre Rapporteur, ce seuil devrait être fixé entre 1 000 et 2 000 euros, ce qui devrait permettre de couvrir la quasi-totalité des contrats « vivants ».

La répartition de la participation aux bénéfices entre les assurés est un élément important de la gestion sur le long terme des contrats d'assurance-vie par les entreprises d'assurance. C'est pourquoi le **paragraphe III** insère un nouvel article L. 322-4-3 dans le code des assurances, afin de prévoir que les modalités de répartition de la participation aux bénéfices à la connaissance des actionnaires de l'entreprise d'assurance seront décrites dans le cadre de son rapport annuel de gestion. Des dispositions similaires sont introduites pour les opérations d'assurance-vie et de capitalisation des institutions de prévoyance (modification de

l'article L. 932-23 du code de la sécurité sociale) et des mutuelles relevant du livre II du code de la mutualité (modification de l'article L. 114-17).

Enfin, pour laisser aux entreprises concernées le temps d'adapter leurs procédures, le **paragraphe IV** reporte l'entrée en vigueur du présent article au 1<sup>er</sup> juillet 2004.

Lorsqu'elle avait souhaité faire entrer l'assurance-vie dans le domaine de compétence de l'AMF, l'Assemblée nationale entendait renforcer l'information due à l'assuré et lui garantir que celle-ci serait aussi complète que celle que la COB, et demain l'AMF, impose en matière d'OPCVM. L'amendement présenté par le Gouvernement prévoit un dispositif complet qui répond, pour l'essentiel, à ses préoccupations. C'est pourquoi, votre Rapporteur proposera d'adopter l'article 59 bis B sans modification.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 59 bis B sans modification.

\*

\* \*

## CHAPITRE IV

### **Dispositions diverses**

#### *Article 59 ter*

(Articles L. 311-4 et L. 311-4-1 [nouveau] du code de la consommation)

#### **Renforcement des garanties afférentes à la publicité pour le crédit à la consommation**

Cet article, introduit par le **Sénat** en première lecture à l'initiative de sa commission des Finances, vise à renforcer les garanties afférentes au crédit à la consommation, en étendant les obligations formelles portant sur les mentions légales qui doivent apparaître sur les documents publicitaires et en précisant ce qui relève de la publicité mensongère ou tendancieuse. Il s'agit par là de renforcer le volet préventif du traitement du surendettement par un encadrement plus strict de la publicité relative au crédit à la consommation.

Votre Rapporteur avait estimé, en première lecture, qu'un enrichissement du texte initial était nécessaire, afin de parvenir, d'une part, à un assainissement des pratiques de certaines officines de prêts, qui portent préjudice tant à la profession des intermédiaires en opérations de banque qu'aux consommateurs, et de mieux encadrer, d'autre part, les messages publicitaires en leur donnant un contenu plus informatif sans exclure pour autant leur vocation promotionnelle.

Conformément à l'intention exprimée par votre Rapporteur, la rédaction adoptée en première lecture allait dans le sens des recommandations du Conseil national de la consommation, adoptées en 2000, afin d'améliorer l'information du consommateur sur la publicité concernant le crédit et les crédits renouvelables.

Tout en respectant l'esprit des mesures introduites par l'Assemblée nationale, le **Sénat** a apporté un certain nombre de modifications complémentaires au code de la consommation. Ces modifications contribuent à enrichir et à renforcer la portée du présent article sous plusieurs aspects.

La nouvelle rédaction de l'article L. 311-4 du code de la consommation vise à renforcer les obligations formelles relatives à la publicité pour le crédit à la consommation. Le Sénat souhaite, à cette occasion, consacrer l'existence d'un principe en vertu duquel ces publicités sont « *loyales et informatives* ». Afin de prévenir toute ambiguïté quant au champ et à la portée de cette précision générale, il convient de souligner que

le texte du Sénat lie l'exigence de loyauté et d'information aux obligations formelles, qui sont énumérées « à ce titre » par l'article L. 311-4.

Le présent article impose de faire figurer, dans toute publicité relative au crédit à la consommation, l'identité du prêteur, la nature, l'objet et la durée de l'opération proposée ainsi que le coût total « *et, s'il y a lieu, le taux annuel effectif global du crédit* ». Le Sénat a souhaité préciser que cette dernière mention était alors exclusive de la mention « *de tout autre taux* ». Votre Rapporteur estime que cette précision va dans le sens d'une meilleure lisibilité des publicités. La restriction de la mention du taux d'intérêt au seul taux effectif global annuel permet d'éviter d'entretenir toute ambiguïté auprès du consommateur, en mentionnant par exemple le taux nominal.

Le présent article apporte un certain nombre de précisions sur la lisibilité des mentions légales devant apparaître dans les publicités. En première lecture, votre l'Assemblée nationale avait souhaité que la loi se contente de donner une base juridique plus forte aux recours contre les publicités relatives au crédit à la consommation et laisse au juge le soin d'apprécier, au cas par cas, l'insuffisante lisibilité de certaines publicités. Le Sénat et le Gouvernement ont souhaité aller plus loin. La rédaction adoptée en deuxième lecture par le Sénat précise que les principales informations relatives à l'opération proposée<sup>(17)</sup> doivent figurer « *dans une taille de caractères au moins aussi importante que celle utilisée pour indiquer toute autre information relative aux caractéristiques du financement* ». Les informations relatives aux caractéristiques du financement doivent donc toutes être de taille équivalente et s'inscrire dans le corps principal du texte publicitaire. Cette rédaction apparaît équilibrée, dans la mesure où elle permet de préserver tant la lisibilité des annonces que leur vocation publicitaire. Elle permet surtout d'éviter qu'un annonceur avance un argument de financement pouvant être mal compris ou utilisé de façon tendancieuse, sans qu'il fasse en même temps mention, dans le corps principal de la publicité et de manière aussi lisible, de l'ensemble des informations permettant au consommateur de se faire une idée exacte et objective de la réalité de la proposition qui lui est faite.

Le Sénat a souhaité, en deuxième lecture, réintroduire le critère de publicité mensongère ou tendancieuse, qu'il avait adopté en première lecture. Il s'agit d'interdire tout prêt donnant à penser qu'une réserve automatique d'argent est immédiatement disponible, dès lors qu'aucune contrepartie financière n'est clairement mentionnée<sup>(18)</sup>. Votre Rapporteur considère que cette précision est de nature à permettre une meilleure information des consommateurs et une plus grande responsabilisation des annonceurs.

---

<sup>(17)</sup> Il s'agit des informations relatives à la nature de l'opération, à sa durée, au taux effectif global, s'il y a lieu, et, s'il s'agit d'un taux promotionnel, à la période durant laquelle ce taux s'applique, au caractère « fixe » ou « révisable » du taux effectif global et au montant des remboursements par échéance.

<sup>(18)</sup> Le texte précise désormais qu'il est interdit de « suggérer que le prêt entraîne une augmentation de ressources ou accorde une réserve automatique d'argent immédiatement disponible, sans contrepartie identifiable ».

Le Sénat a également précisé que « *l'offre préalable de crédit doit être distincte de tout support ou document publicitaire* ». Cette obligation de distinction matérielle entre l'offre préalable de crédit, qui constitue un engagement contractuel, et le support publicitaire représente, à l'évidence, une garantie supplémentaire pour l'information du consommateur.

Par ailleurs, le Sénat a souhaité porter de dix à vingt jours le délai de renonciation de l'emprunteur aux modifications du contrat de crédit, avant l'entrée en vigueur de ces modifications. Un délai de dix jours peut, en effet, être considéré comme insuffisant, compte tenu des contraintes techniques pesant sur les établissements prêteurs.

L'article L. 311-9 du code de la consommation prévoit que la mention « *carte de crédit* » doit apparaître sur toute carte ouvrant la possibilité d'un crédit renouvelable. Le Sénat a adopté un amendement de sa commission des Finances précisant que cette mention devait figurer « *en caractères lisibles au recto de la carte* ». Cette mesure – simple et concrète – vise à éviter aux consommateurs de devoir rechercher cette mention au verso de leur carte, généralement dans un coin et en petits caractères.

Le Sénat a également apporté deux compléments techniques à l'article L. 311-9-1 du code de la consommation. D'une part, lorsque le prêteur adresse à l'emprunteur son relevé mensuel, il doit le faire « *dans un délai raisonnable avant chaque date de paiement* ». Il s'agit d'éviter tout comportement opportuniste d'un prêteur, qui adresserait ce relevé seulement quelques jours avant la date limite de paiement et compterait ainsi sur le manque de réactivité de l'emprunteur pour faire courir les intérêts. D'autre part, l'obligation de mentionner dans le relevé les sommes remboursées par le client a été limitée par le Sénat à la période couverte « *depuis le dernier renouvellement* ». Il importe, en effet, de bien circonscrire les obligations des prêteurs, dans la mesure où les crédits renouvelables sont souvent actifs sur des périodes pluriannuelles.

Le Sénat a, du reste, complété l'article L. 311-12 du code de la consommation<sup>(19)</sup> par une précision quant à l'assurance qui accompagne l'offre de crédit. Il souhaite que l'offre de crédit comporte des précisions sur l'assurance et mentionne le caractère facultatif ou obligatoire de l'assurance, ainsi que les modalités de renonciation lorsque l'assurance est facultative. Lorsque cette dernière est *de facto* obligatoire<sup>(20)</sup>, l'offre de crédit doit indiquer que l'emprunteur a la faculté de faire jouer la concurrence et de souscrire une assurance équivalente chez un assureur autre que celui du prêteur. Lorsque l'assurance est facultative, l'offre de crédit doit indiquer les modalités de renonciation. L'assurance est, en effet, parfois imputée d'office, sans qu'il soit clairement précisé au client la procédure à suivre pour

---

<sup>(19)</sup> L'article L. 311-12 dispose que, lorsque l'offre préalable est assortie d'une proposition d'assurance, une notice doit être remise à l'emprunteur, qui comporte les extraits des conditions générales de l'assurance le concernant, notamment les nom et adresse de l'assureur, la durée, les risques couverts et ceux qui sont exclus.

<sup>(20)</sup> C'est-à-dire lorsque le prêteur exige que le prêteur soit assuré pour accorder le crédit.

l'annuler. Une telle assurance peut également permettre aux prêteurs de rembourser un important effort consenti sur le seul taux facial du crédit.

Par coordination avec les modifications précédentes, le Sénat a complété le 2° de l'article L. 312-4 du code de la consommation en prévoyant que la mention du seul taux effectif global annuel doit apparaître dans les publicités pour le crédit immobilier.

Enfin, il a souhaité préciser la portée de l'ensemble des dispositions du présent article, afin notamment de prévoir une période transitoire pour laisser aux établissements financiers le temps d'effectuer les modifications nécessaires de leurs systèmes informatiques. Les dispositions du présent article devraient ainsi être applicables aux publicités faites, reçues ou perçues en France ainsi qu'aux contrats de crédit consentis ou renouvelés six mois après la promulgation de la loi <sup>(21)</sup>.

Votre Rapporteur considère que l'ensemble des modifications introduites par le Sénat, en deuxième lecture, contribuent à renforcer et à enrichir les apports de l'Assemblée nationale. Elles permettent à la fois de renforcer les garanties des consommateurs face aux publicités pour le crédit à la consommation et d'étendre les obligations formelles portant sur les mentions légales qui doivent apparaître dans les documents publicitaires. En ce sens, cet article devrait participer opportunément à la lutte préventive contre les situations – souvent dramatiques – liées au surendettement.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 59 *ter* sans modification..

\*  
\* \*

### TITRE III

#### MODERNISATION DU CONTROLE LÉGAL DES COMPTES ET TRANSPARENCE

#### CHAPITRE I<sup>ER</sup>

#### **Du contrôle légal des comptes**

#### *Article 60 A*

(Article L. 224-3 du code de commerce)

---

<sup>(21)</sup> La disposition spécifique du dernier alinéa de l'article L. 311-9, relative à la mention « carte de crédit », serait, quant à elle, applicable aux cartes de crédit émises un an après la promulgation de la loi.

### **Nomination d'un commissaire à la transformation**

Le présent article résulte de l'adoption par l'**Assemblée nationale**, en première lecture, d'un amendement de M. Jean de Gaulle.

Il vise donc à préciser que toute société, qu'elle soit ou non une société par actions, qui se transforme en une autre forme de société par actions, nomme un commissaire à la transformation. Il a également pour objet de créer, pour les transformations intervenues avant la date de promulgation de la présente loi, une procédure de régularisation des transformations irrégulières par décision de l'assemblée générale prise aux conditions de majorité requise pour voter la transformation.

En seconde lecture, le **Sénat** a adopté, sur proposition de sa commission des Finances, un amendement précisant que le commissaire à la transformation ne sera nécessaire que pour les sociétés ne disposant pas, avant leur transformation, de commissaire aux comptes.

Votre Rapporteur ne voit aucun inconvénient à cette précision.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 60 A sans modification.

\*  
\* \*

### *Article 61*

(Articles L. 821-1 à L. 821-12 [nouveaux] du code de commerce)

### **Organisation et contrôle de la profession**

Le présent article a pour objet d'encadrer l'organisation et le contrôle de la profession de commissaire aux comptes. Il définit les missions du Haut conseil du commissariat aux comptes (article L. 821-1 du code de commerce), sa composition et son organisation (articles L. 821-3, L. 821-4 et L. 821-5) et la procédure à suivre lors de l'élaboration des normes professionnelles (article L. 821-2). Il reconnaît l'existence des compagnies nationale et régionales des commissaires aux comptes (article L. 821-6), précise les procédures de surveillance de la profession (articles L. 821-7, L. 821-8, L. 821-9 et L. 821-10) et les conditions de levée du secret professionnel (article L. 821-12).

– *article L. 821-1 : les missions du Haut conseil du commissariat aux comptes*

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a modifié cet article codifié sur deux points :

– sur proposition de la commission des Lois, il a été précisé que le Haut conseil avait désormais pour mission d'identifier et de promouvoir les bonnes pratiques professionnelles, et non plus de les définir ;

– sur proposition de votre Rapporteur et contre l'avis du Gouvernement, il a été ajouté que le Haut conseil devra définir les orientations et le cadre des contrôles périodiques prévus à l'article L. 821-7 et en superviser la mise en œuvre et le suivi dans les conditions définies par l'article L. 821-9, alors qu'il était auparavant simplement prévu que le Haut conseil organise les programmes des contrôles périodiques ; l'objectif poursuivi est que le Haut conseil puisse être informé de manière continue des contrôles en cours.

Le **Sénat** n'a pas apporté de modification à l'article L. 821-1 en deuxième lecture.

*– article L.821-2 : consultation d'instances spécialisées lors de l'élaboration des normes professionnelles*

Cet article n'a été modifié ni par l'Assemblée nationale, ni par le Sénat.

*– article L. 821-3 : composition et organisation du Haut conseil du commissariat aux comptes*

Après avoir adopté un amendement rédactionnel, l'**Assemblée nationale** a précisé, sur proposition de la commission des Finances, les règles de prise de décision au sein du Haut conseil : ces dernières sont prises à la majorité des voix et, en cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante. Le Gouvernement s'en est remis à la sagesse de l'Assemblée nationale.

Le **Sénat** a approuvé ces modifications.

*– article L. 821-4 : commissaire du Gouvernement*

Cet article n'a été modifié ni par l'Assemblée nationale, ni par le Sénat.

*– article L. 821-5 : crédits de fonctionnement*

Cet article n'a été modifié ni par l'Assemblée nationale, ni par le Sénat.

*– article L. 821-6 : reconnaissance légale de l'existence des compagnies nationale et régionales des commissaires aux comptes*

Cet article n'a été modifié ni par l'Assemblée nationale, ni par le Sénat.

– *article L. 821-7 : procédures de surveillance*

Cet article n'a été modifié ni par l'Assemblée nationale, ni par le Sénat.

– *article L. 821-8 : modalités d'organisation des inspections*

Cet article n'a été modifié ni par l'Assemblée nationale, ni par le Sénat.

– *article L. 821-9 : modalités d'organisation des contrôles professionnels*

À l'initiative de sa commission des Lois, l'**Assemblée nationale** avait supprimé la possibilité offerte aux compagnies régionales de commissaires aux comptes de faire appel aux magistrats des chambres régionales des comptes ou de l'ordre judiciaire pour les contrôles périodiques. Le Gouvernement s'en était remis à la sagesse de l'Assemblée nationale.

Le **Sénat** a précisé, sur proposition de sa commission des Finances, le caractère systématique du concours apporté par l'AMF à la compagnie nationale lorsqu'elle effectue des contrôles relatifs à des commissaires aux comptes de personnes faisant appel public à l'épargne ou d'organismes de placements collectifs.

Votre Rapporteur ne voit pas d'inconvénient à la modification apportée par le Sénat.

– *article L. 821-10 : suspension temporaire d'un commissaire aux comptes*

Sur proposition de sa commission des Lois, l'**Assemblée nationale** a, en première lecture, précisé les modalités de la procédure de suspension temporaire des commissaires aux comptes, en rendant cette suspension possible avant même l'engagement des poursuites et après que l'intéressé a été mis en mesure de présenter ses observations. Une condition supplémentaire a été posée, que votre Rapporteur avait lui-même proposée, sur la nécessité de l'urgence et de la mise en cause de l'intérêt public. Il a été ajouté que la suspension provisoire cessait de plein droit lorsqu'aucune poursuite pénale ou disciplinaire n'était engagée dans un délai de quatre mois.

Le **Sénat** a souhaité, sur proposition de sa commission des Finances et le Gouvernement s'en étant remis à la sagesse du Sénat, que la suspension d'un commissaire aux comptes intervienne seulement à compter de l'engagement de poursuites pénales ou disciplinaires, plutôt qu'avant, comme le prévoyait le texte adopté par l'Assemblée nationale.

Votre Rapporteur juge la rédaction retenue équilibrée. En effet, la suspension, mesure particulièrement lourde de conséquences pour le commissaire aux comptes, étant décidée par le seul Garde des Sceaux, il convient d'encadrer l'exercice de ce pouvoir d'un certain nombre de garanties. En outre, il apparaît que la suspension provisoire d'un professionnel est rendue possible, en règle générale, après l'engagement des poursuites pénales ou disciplinaires.

– *article L. 821-11 : fixation des modalités d'application par décret en Conseil d'État*

L'**Assemblée nationale** avait adopté, en première lecture et sur proposition de sa commission des Finances, un amendement rédactionnel.

Le **Sénat** a adopté cet article ainsi modifié.

– *article L. 821-12 : levée du secret professionnel*

Cet article n'a été modifié ni par l'Assemblée nationale, ni par le Sénat.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 61 sans modification.

\*  
\* \*

#### *Article 65*

(Articles L. 822-9 à L. 822-16 [nouveaux] du code de commerce)

#### **Prévention des conflits d'intérêts**

Cet article prévoit les dispositions relatives à la déontologie et à l'indépendance des commissaires aux comptes, qui sont regroupées au sein de la section II du chapitre II du titre II du livre VIII du code de commerce, créée par l'article 63 du projet de loi.

– *article L. 822-11 : Interdictions de posséder un intérêt auprès de la personne contrôlée, de la société mère ou de ses filiales et de délivrer des prestations non directement liées à la mission de certification*

Cet article interdit au commissaire aux comptes de détenir, directement ou indirectement, un intérêt auprès de la personne dont il est chargé de certifier les comptes, ainsi qu'auprès d'une personne qui la contrôle ou est contrôlée par elle. Par ailleurs, un commissaire aux comptes

ne peut fournir à la société dont il certifie les comptes une prestation de services n'entrant pas dans les diligences directement liées à sa mission de commissaire aux comptes définies par les normes professionnelles. Cette interdiction concerne aussi la société mère ou les filiales de la société précédemment mentionnée. En outre, l'interdiction de cumul de l'activité de certification des comptes avec d'autres prestations de services est étendue au cas où le commissaire aux comptes est membre d'un réseau multidisciplinaire, national ou international, et où la personne dont il certifie les comptes bénéficie de la part de ce réseau ou d'un membre de ce réseau d'une prestation de service. Enfin, la définition des liens personnels, financiers et professionnels incompatibles avec l'exercice de la mission de commissaire aux comptes est renvoyée au code de déontologie.

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a adopté, sur proposition de sa commission des Lois et de M. Jean de Gaulle, un amendement permettant aux commissaires aux comptes d'exercer des fonctions dans plusieurs sociétés, dès lors que celles-ci sont liées par des liens capitalistiques à hauteur de 50 % ou qu'elles ont des associés communs pour au moins la moitié d'entre eux. L'objectif poursuivi est de faciliter la rotation des associés signataires, en particulier dans les cabinets de petite taille.

À l'initiative de sa commission des Lois et sur avis favorable du Gouvernement, l'Assemblée nationale a également adopté un amendement rédactionnel.

Sur proposition de sa commission des Lois et avec l'avis favorable du Gouvernement, l'Assemblée nationale a supprimé l'interdiction stricte de cumul des activités d'audit et de conseil pour les réseaux de commissaires aux comptes, concernant tant la société mère que les filiales, introduite par le Sénat. En effet, en première lecture, le Sénat avait adopté, sur proposition de sa commission des Finances et de sa commission des Lois et contre l'avis du Gouvernement, une conception plus stricte de la séparation des activités d'audit et de conseil, en étendant le principe d'interdiction imposé au commissaire aux comptes membre d'un réseau de certifier les comptes d'une personne qui bénéficie d'une prestation de services de ce réseau à sa société mère ou à ses filiales. L'Assemblée nationale a préféré renvoyer au code de déontologie, approuvé par décret en Conseil d'État après avis du Haut conseil, le soin de préciser les situations dans lesquelles l'indépendance du commissaire aux comptes est affectée, lorsqu'il appartient à un réseau pluridisciplinaire, national ou international, dont les membres ont un intérêt économique commun, par la fourniture d'une prestation de services à une personne contrôlée ou qui contrôle la personne dont les comptes sont certifiés par le commissaire aux comptes.

L'Assemblée nationale a également apporté une précision sur la notion de réseau en ajoutant la notion d'« *intérêt économique commun* ».

Sur proposition de sa commission des Finances et avec un sous-amendement de sa commission des Lois, l'Assemblée nationale a ajouté que le code de déontologie précise les restrictions à apporter à la détention d'intérêts financiers par les salariés et collaborateurs du commissaire aux comptes dans les sociétés dont les comptes sont certifiés par celui-ci. Le Gouvernement a donné un avis favorable à cet ajout.

En deuxième lecture, le **Sénat** a approuvé le dispositif voté par l'Assemblée nationale, son Rapporteur rappelant qu'un principe d'incompatibilité est fixé pour les réseaux fournissant des prestations à quelque échelon du groupe que ce soit, et que les modalités d'application de ce principe seront définies par le code de déontologie. Il a ajouté qu'un commissaire aux comptes ne pourra certifier les comptes d'une personne qui, en vertu d'un contrat conclu avec ce réseau, bénéficie d'une prestation de services, qui n'est pas directement liée à la mission du commissaire aux comptes selon l'appréciation faite par le Haut conseil du commissariat aux comptes.

Le Sénat a simplement adopté, sur proposition de sa commission des Finances, un amendement permettant de rectifier une erreur matérielle. Il s'agissait en effet de préciser que c'est bien le code de déontologie qui énonce les restrictions à apporter à la détention d'intérêts financiers par les salariés et collaborateurs du commissaire aux comptes dans les sociétés dont les comptes sont certifiés par celui-ci.

Votre Rapporteur se félicite de la rédaction finalement retenue, qui aboutit à une solution équilibrée.

*– article L. 822-12 : Interdiction temporaire de nommer un commissaire aux comptes dans une société qu'il a contrôlée*

Cet article prévoit l'interdiction pour les commissaires aux comptes d'être nommé dirigeant des personnes morales qu'ils contrôlent ou ont contrôlées durant un délai minimum de cinq ans à compter de la cessation de leurs fonctions. Cette interdiction s'étend aux associés, actionnaires ou dirigeants d'une société de commissaires aux comptes. Elle est également applicable aux personnes morales détenant 10 % du capital de la personne morale contrôlée par eux ou dont celle-ci possède au moins 10 % du capital lors de la cessation des fonctions du commissaire.

Sur proposition de sa commission des Finances et de MM. Éric Woerth et Jean de Gaulle et avec deux sous-amendements de sa commission des Lois, l'**Assemblée nationale** a modifié, en première lecture, le dispositif initialement prévu.

D'une part, l'extension de l'interdiction aux associés, actionnaires et dirigeants d'une société de commissaires aux comptes a été supprimée : seuls sont désormais visés les commissaires aux comptes et membres signataires d'une société de commissaires aux comptes. D'autre part,

l'interdiction a été renforcée dans la mesure où les commissaires aux comptes ne peuvent être ni dirigeants, ni salariés de la société qu'ils ont contrôlée pendant un délai de cinq ans. Enfin, le jeu de l'adoption des amendements et sous-amendements a conduit à supprimer la disposition figurant dans l'amendement présenté par la commission des Finances et MM. Éric Woerth et Jean de Gaulle, qui précisait que l'interdiction était valable pour la société mère ou les filiales de la société dont les comptes sont certifiés par le commissaire aux comptes.

Le **Sénat**, sur proposition de sa commission des Finances, a corrigé cette omission en précisant que, pendant le même délai, les commissaires aux comptes et membres signataires d'une société de commissaires aux comptes ne peuvent être dirigeants ou salariés d'une personne morale contrôlée ou qui contrôle, au sens des I et II de l'article L. 233-3 du code de commerce, la personne morale dont ils ont certifié les comptes.

Votre Rapporteur approuve la modification apportée par le Sénat.

– *article L. 822-13 : Interdiction temporaire de nommer commissaire aux comptes un membre d'une société contrôlée*

Cet article n'a été modifié ni par l'Assemblée nationale, ni par le Sénat.

– *article L. 822-14 : Rotation des commissaires aux comptes signataires*

Cet article n'a été modifié ni par l'Assemblée nationale, ni par le Sénat.

– *article L. 822-15 : Secret professionnel*

Cet article n'a été modifié ni par l'Assemblée nationale, ni par le Sénat.

– *article L. 822-16 : Approbation par décret en Conseil d'État du code de déontologie*

Cet article n'a été modifié ni par l'Assemblée nationale, ni par le Sénat.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 65 sans modification.

\*

\* \*

*Article 66*

(Article L. 225-228 du code de commerce)

### **Désignation des commissaires aux comptes et organisation du co-commissariat**

Le présent article précise le mode de nomination des commissaires aux comptes, pose le principe du renouvellement échelonné des mandats de co-commissaires aux comptes et indique que les co-commissaires doivent se livrer à un examen contradictoire des comptes.

Sur proposition de sa commission des Finances et contre l'avis du Gouvernement, l'**Assemblée nationale** a, en première lecture, supprimé l'obligation du « tuilage », c'est-à-dire l'obligation de nomination des co-commissaires aux comptes avec un décalage de trois ans. En effet, d'une part cette disposition ne garantit pas nécessairement l'indépendance des commissaires aux comptes, d'autre part un système d'appels d'offres permanent risque de nuire à la qualité du travail, la durée étant un élément clé de la connaissance de l'entreprise, et de favoriser une forme de dumping des honoraires.

En outre, l'Assemblée nationale est revenue, sur proposition de sa commission des Lois, à une rédaction proche de celle initialement proposée par le Gouvernement s'agissant du caractère équilibré du co-commissariat. En effet, le Sénat, sur proposition de sa commission des Finances et de sa commission des Lois avait précisé que les commissaires aux comptes devaient, dans le cadre du co-commissariat, mettre en œuvre des moyens « comparables » afin de se livrer ensemble à un examen contradictoire des comptes. Le Gouvernement avait émis un avis défavorable sur cette disposition, celle-ci étant en effet susceptible de favoriser les gros cabinets au détriment des cabinets de petite taille, sans nécessairement assurer l'effectivité du co-commissariat, et risquant d'aboutir à une situation oligopolistique des quatre grands réseaux dans le domaine du co-commissariat. Par conséquent, l'Assemblée nationale avait adopté le principe selon lequel les co-commissaires aux comptes se livrent à un examen contradictoire des conditions et des modalités d'établissement des comptes.

Le **Sénat** a, en deuxième lecture, adopté trois amendements de sa commission des Finances.

Le premier amendement reprend, sous une forme modifiée, une disposition figurant initialement à l'article 70 du projet de loi. Il est précisé que, lorsque le commissaire aux comptes a vérifié, au cours des deux derniers exercices, les opérations d'apports ou de fusion de la société ou des sociétés que celle-ci contrôle au sens des I et II de l'article L. 233-16, le projet de résolution qui le soumet à la désignation des actionnaires en fait état.

La deuxième modification consiste en une reprise d'un amendement présenté par la commission des Finances de l'Assemblée nationale, mais qui n'avait pu, en dépit de l'avis favorable du Gouvernement, être adopté. L'amendement précise donc que les sociétés

astreintes à publier des comptes consolidés sont tenues de désigner « *au moins deux* » commissaires aux comptes.

Enfin, le troisième amendement a ajouté une disposition relative au co-commissariat aux comptes qui renvoie à une norme d'exercice professionnel la détermination des principes de répartition des diligences à mettre en œuvre par chacun des commissaires aux comptes pour l'accomplissement de leur mission.

Votre Rapporteur approuve la solution de compromis élaborée par le Sénat.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 66 sans modification.

\*  
\* \*

#### *Article 70*

(Article L. 225-224 du code de commerce)

#### **Incompatibilité avec le commissariat aux apports**

Le présent article prévoit une incompatibilité spécifique à l'exercice des fonctions de commissaire aux apports et à la fusion. Ainsi, ne pourront être nommés commissaires aux comptes les professionnels chargés, au cours des deux derniers exercices, de vérifier les opérations d'apports ou de fusion de la société ou des sociétés qu'elle contrôle de manière exclusive ou conjointe.

À l'initiative de votre Rapporteur de sa commission des Finances et contre l'avis du Gouvernement, l'**Assemblée nationale** a, en première lecture, transformé le principe d'interdiction posé dans le texte initial en un principe d'information. Ainsi, lorsque les candidats au commissariat aux comptes ont vérifié, au cours des deux derniers exercices, les opérations d'apports ou de fusion de la société ou des sociétés que celle-ci contrôle, ils sont tenus d'en faire état auprès du conseil d'administration ou du conseil de surveillance appelé à adopter un projet de résolution relatif à leur désignation par l'assemblée générale.

En conséquence de l'amendement adopté à l'article 66, le **Sénat** a adopté, en deuxième lecture et sur proposition de sa commission des Finances, un amendement de coordination abrogeant l'article L. 225-224 du code de commerce.

Votre Rapporteur se rallie à la rédaction proposée par le Sénat, le besoin d'information de l'assemblée générale étant plus réel que celui du conseil d'administration ou du conseil de surveillance.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 70 sans modification.

## CHAPITRE II

### **De la transparence dans les entreprises**

Les chapitres II et III du présent titre, essentiellement consacrés à des aménagements du droit des sociétés, comprenaient, dans le projet de loi initial, 12 articles. À la suite de la première lecture du Sénat, il en comptait 16. L'Assemblée a porté ce nombre à 23 et le Sénat, après sa deuxième lecture, a utilement éliminé quelques scories mais a ajouté un article.

Ces adjonctions n'ont, en vérité, guère contribué à l'unité du texte et à sa lisibilité. Néanmoins, seuls sept articles restent en discussion.

#### *Article 76 bis*

(Article L. 227-6 du code de commerce)

#### **Aménagement des conditions de représentation des sociétés par actions simplifiées**

À l'initiative de M. Jean-Michel Fourgous, contre l'avis du Gouvernement et de votre Rapporteur, l'**Assemblée nationale** avait ajouté un paragraphe II selon lequel les dispositions statutaires des sociétés par actions simplifiées limitant les pouvoirs du président « *ou de ses représentants désignés par les statuts* » sont inopposables aux tiers.

Le **Sénat**, considérant que si les pouvoirs du président ne peuvent être opposables aux tiers, il ne peut évidemment en être de même de ceux des représentants désignés par les statuts qui sont logiquement limités par ceux du président, a supprimé le paragraphe.

Votre Rapporteur vous propose d'adopter désormais cet article sans modification.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 76 bis sans modification.

\*

\* \*

*Article 78*

(Article L. 225-235 du code de commerce)

**Extension des missions des commissaires aux comptes**

En première lecture, l'**Assemblée nationale** avait adopté deux amendements, l'un rédactionnel de la commission des Lois sur la nature de la mission des commissaires aux comptes en matière de suivi des procédures de contrôle interne, l'autre de M. Jean de Gaulle précisant que le rapport des commissaires, institué par le présent article, doit faire référence au rapport sur les procédures de contrôle interne établi par le président du conseil d'administration ou du conseil de surveillance. Ce dernier point semblait pourtant évident aux yeux du Gouvernement et de votre Commission.

Le **Sénat** n'a modifié l'article qu'à la marge, en supprimant le caractère « *spécifique* » du rapport des commissaires aux comptes, mot effectivement inutile.

Votre Rapporteur vous propose donc d'adopter le présent article sans modification.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 78 sans modification.

\*  
\* \*

*Article 82*

(article L. 452-1 du code monétaire et financier)

**Assouplissement du droit d'ester en justice des associations d'investisseurs**

En première lecture, l'**Assemblée nationale** a fait de choix de faciliter la constitution d'associations d'investisseurs mais, à la suite de l'adoption d'un amendement de la commission des Lois, de renforcer la rigueur de gestion des associations agréées, au travers de l'obligation pour les associations agréées d'établir un bilan, un compte de résultat et une annexe approuvés en assemblée générale. Votre Commission des finances était plutôt favorable à un relèvement des seuils pour la constitution de telles associations.

Alors que la commission des Finances du Sénat estimait l'article équilibré et prônait une adoption sans modification, le **Sénat** a retenu, en

accord avec le Gouvernement, un amendement de M. Jean-Jacques Hyest prévoyant la transmission du bilan, du compte de résultat et de l'annexe au président du tribunal lorsque l'association agréée lui demande l'autorisation de solliciter des actionnaires un mandat pour agir en leur nom en réparation d'un préjudice grâce à certains moyens de communication (appels publics télévisés ou radiophoniques, affichages, tracts, lettres personnalisées).

Votre Rapporteur juge l'exigence normale et rappelle qu'elle ne vaut que pour les associations agréées même si le présent article crée une catégorie d'associations qui ne sont pas agréées, qui répondent à des critères de détention de droits de vote et qui ont, d'après l'article L. 452-1, tel que modifié par le paragraphe I de présent article, les mêmes droits de défense des investisseurs que les associations agréées.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 82 sans modification.

\*  
\* \*

#### *Article 82 bis*

(Article L. 225-252 du code de commerce)

#### **Réparation du préjudice subi par l'actionnaire individuel en cas de faute de gestion**

Cet article résulte de l'adoption par l'**Assemblée nationale**, en première lecture, d'un amendement de la commission des Lois, autorisant les actionnaires ou les associations d'investisseurs agissant en leur nom à demander réparation d'un préjudice subi personnellement, distinct du préjudice social subi par la société, alors que la jurisprudence interprète strictement le préjudice personnel consécutif à des fautes de gestion en n'admettant pas comme un préjudice individuel une perte de valeur du capital de la société.

Votre Rapporteur, inquiet des nouvelles voies contentieuses semble-t-il ainsi ouvertes s'y était déclaré défavorable tandis que le Gouvernement, devant la difficulté de l'évaluation d'une telle innovation juridique, avait manifesté son extrême réserve.

Le **Sénat** a partagé cette réserve et supprimé l'article.

Si l'action sociale en responsabilité contre les administrateurs tend à l'obtention de dommages et intérêt au profit de la société lésée, l'action individuelle tend à demander réparation d'un préjudice subi personnellement. Celle-ci, prévue par le code n'est nullement niée par la

jurisprudence mais simplement très strictement interprétée par le juge : il doit y avoir préjudice direct, personnel, clairement distinct du préjudice social, une perte de valeur des actions ne constituant pas à elle seule un préjudice personnel. Votre Rapporteur comprend ce raisonnement et marque donc à nouveau son hostilité à une modification législative dont les conséquences contentieuses risqueraient d'être considérables. Il approuve par conséquent la suppression du présent article par le Sénat.

\*

\* \*

La Commission a *adopté* l'article 82 *bis* sans modification.

\*

\* \*

### CHAPITRE III

## **Dispositions diverses**

### *Article 83 ter*

(Article L. 225-35 de code de commerce)

### **Informations et documents à communiquer aux administrateurs**

Le présent article est issu d'un amendement de M. Jean-Michel Fourgous adopté par l'**Assemblée nationale**, en première lecture, contre l'avis de votre Rapporteur mais avec l'avis favorable du Gouvernement. Notre collègue souhaitait limiter le droit d'accès à l'information des administrateurs. Ayant à l'esprit probablement certaines dérives, il estimait, risqué que ceux-ci puissent se faire communiquer « *tous les documents* » qu'ils jugent utiles et considérait que le droit à communication ne devait concerner que les documents « *nécessaires aux délibérations* ». Votre Rapporteur avait indiqué, en première lecture, qu'il n'était pourtant pas souhaitable, dans un projet relatif à la sécurité financière et à la transparence des sociétés, de limiter ainsi le droit de communication des administrateurs, qui assument collectivement et de la même façon la direction des sociétés.

Le **Sénat**, fort habilement, n'a pas supprimé l'article mais, en retenant un amendement de rédaction globale de l'article, de sa commission des Finances, a trouvé une formulation faisant référence aux documents et informations nécessaires à l'accomplissement des missions des administrateurs, sans ambiguïté, beaucoup moins limitative et qui n'est guère différente en définitive de la rédaction actuelle de l'article L. 225-35 du code de commerce. La formulation a, en outre, le mérite de préciser l'autorité tenue de communiquer informations et documents : le président ou le directeur général de la société.

Dans ces conditions, votre Rapporteur vous propose donc d'adopter cet article sans modification.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 83 *ter* sans modification.

\*  
\* \*

#### *Article 87 bis A*

(Article 142 de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001)

#### **Aménagement du contenu du rapport sur l'État actionnaire**

L'**Assemblée nationale** avait, en première lecture, adopté un amendement de votre Rapporteur, harmonisant la rédaction de l'article 142 de la loi du 15 mai 2001 relatif au dépôt annuel d'un rapport sur l'État actionnaire avec la rédaction de l'article 87 du présent projet de loi relatif à la consolidation des comptes des établissements publics de l'État.

De façon très constructive, alors que l'article adopté par l'Assemblée nationale, en première lecture, modifiait la rédaction d'une disposition rapidement votée il y a moins de six mois, le **Sénat** n'est pas revenu, lors de sa deuxième lecture, sur le sens de cet article. En effet, il a admis le caractère infaisable de la consolidation des comptes des établissements publics têtes de groupe en 2003 et accepté la référence aux comptes consolidés pour des entités de l'État qui constituent un ensemble mais dont la cohésion ne résulte pas de liens de participations, l'État n'étant pas une société mère vis-à-vis de ses entreprises publiques.

Néanmoins, le Sénat a adopté deux amendements. Le premier tend tout d'abord à réintroduire la notion d'exposé « *fidèle* » de la situation financière des entités contrôlées par l'État. Votre Rapporteur considère que cela était pourtant évident. Il demande ensuite une description des engagements hors bilan. Votre Rapporteur juge évidemment celle-ci indispensable. Il y avait d'ailleurs fait référence dans son amendement, en première lecture. Ce premier amendement du Sénat peut donc être retenu sans difficulté.

Le second réintroduit également une disposition prévoyant un groupe de personnalités indépendantes pour trancher les problèmes d'élaboration des états financiers demandés, c'est-à-dire les questions de méthode comptable. En première lecture, votre Rapporteur avait, en effet, constaté que ce comité introduit par l'article 110 de la loi de finances pour 2003 n'avait pas été constitué, et qu'il était difficile à composer pour

contribuer à l'élaboration d'un rapport à remettre en septembre prochain. Votre Rapporteur avait estimé, en outre, que le Parlement, le Haut Conseil du secteur public et, à l'avenir, la nouvelle Agence des participations de l'État étaient tout à fait à même de formuler des observations sur les questions de méthode et que dès lors la création d'une nouvelle instance, aux missions particulièrement floues au demeurant, ne s'imposait pas.

Votre Rapporteur persiste à penser la même chose mais, dans un esprit constructif, vous propose d'adopter le présent article sans modification.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 87 bis A sans modification.

\*  
\* \*

#### *Article 87 ter (nouveau)*

#### **Conditions des procédures disciplinaires au Sénat**

De façon tout à fait inattendue, le **Sénat**, au début de l'examen des articles, a adopté un amendement présenté par ses questeurs insérant un article additionnel interprétant des articles de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques afin de valider une procédure disciplinaire contestée actuellement devant la juridiction administrative.

Le Rapporteur de la commission des Finances du Sénat a qualifié l'amendement de « *judicieux* », le Gouvernement s'en remettant à la « *sagesse* » du Sénat.

Le présent article considère l'article 103 du Règlement intérieur du Sénat comme une disposition spéciale au sens des articles 4 à 6 de la loi du 31 décembre 1971 précitée, relatifs au rôle d'assistance et de représentation des avocats.

Le Règlement du Sénat ne prévoit, en effet, pas l'assistance d'un avocat dans le cadre de procédures disciplinaires, devant la commission administrative paritaire compétente, mais uniquement celle d'un membre du personnel. Or l'article 6 de la loi du 31 décembre 1971 prévoit notamment que les avocats peuvent assister et représenter autrui devant les administrations publiques, « *sous réserve des dispositions législatives et réglementaires* ». Le Sénat a donc assimilé son propre Règlement à celles-ci.

Il a de surcroît rendu applicable son article aux instances en cours, une cour administrative d'appel « *ayant cru devoir annuler une sanction prononcée contre un fonctionnaire du Sénat, au motif que lui avait été refusée la possibilité de se faire assister par une personne extérieure à l'administration du Sénat* ».

Sur la forme, votre Rapporteur regrette, à ce stade de la procédure législative, cette initiative du Sénat. L'amendement ne concerne ni de près, ni de loin le texte en discussion.

Sur le fond, votre Rapporteur ne souhaite pas s'immiscer dans les procédures disciplinaires du Sénat. Malgré ses interrogations sur la portée juridique du présent article, il ne vous propose donc, conformément à une tradition de courtoisie, aucun amendement.

\*  
\* \*

La Commission a *adopté* l'article 87 *ter* sans modification.

\*  
\* \*

*La Commission a ensuite adopté l'ensemble du projet de loi dans le texte adopté par le Sénat en deuxième lecture.*