

## Le pouvoir de transiger de l'AMF

Trois ans après le début de sa mise en œuvre, la procédure de composition administrative, introduite par la loi de régulation bancaire et financière du 22 octobre 2010, appelle un premier bilan. C'est également le moment de se pencher sur quelques pistes de réflexion pour en élargir le champ d'application et rendre plus perceptible l'intérêt qu'elle peut présenter pour la personne mise en cause.



Thierry Gontard,  
managing partner



Éric Boillot,  
avocat associé



Viviane Tse,  
avocat

### SUR LES AUTEURS

Thierry Gontard, *managing partner* du bureau de Paris, dispose d'une grande expérience dans les enquêtes, contrôles et procédures AMF. Éric Boillot, associé au sein du département Contentieux, intervient dans les litiges financiers, bancaires et boursiers devant les juridictions civiles et pénales et devant l'AMF. Viviane Tse, avocat, est spécialisée dans les contentieux financiers, et en particulier les procédures AMF.

Tel qu'il est conçu aujourd'hui, le dispositif a pour finalité de permettre au Collège de l'AMF de proposer à la personne mise en cause d'éviter d'avoir à répondre des manquements qui lui sont imputés dans le cadre d'une procédure contentieuse devant la Commission des sanctions en acceptant une solution alternative transactionnelle dite « composition administrative ».

#### Présentation du dispositif

Le champ d'application de cette procédure est limité aux manquements de professionnels à leurs obligations professionnelles. Les abus de marché (manquement d'initié, manipulation de cours et diffusion de fausses informations) sont donc exclus. Cette procédure répond au souhait de l'AMF de mieux allouer ses ressources, l'idée étant de sortir du champ de la procédure de sanction des affaires jugées de moindre importance. Il peut, par exemple, s'agir de cas de manquements professionnels n'ayant causé aucun préjudice à des tiers ou d'affaires ayant déjà donné lieu à jurisprudence.

Cette procédure de composition administrative, conduite par le secrétaire général de l'AMF, vise à aboutir à la conclusion d'un accord avec la personne mise en cause, aux termes duquel celle-ci s'engage à verser au Trésor public une somme dont le montant maximum ne peut excéder le montant maximum de la sanction normalement encourue. Une fois arrêté, l'accord est soumis au Collège pour validation, puis à la Commission des sanctions pour homologation.

La composition administrative n'implique pas nécessairement une reconnaissance de culpabilité de la part de la personne mise en cause. En effet, l'analyse des transactions homologuées à ce jour fait apparaître que la majorité des personnes mises en cause, sans contester les faits, ne reconnaissent ni les griefs qui leur sont imputés, ni avoir commis de manquement.

La rapidité étant l'une des composantes majeures de la procédure, l'acceptation de la proposition d'entrée en composition administrative par la personne mise en cause doit avoir

lieu dans un délai d'un mois maximum, et l'accord entre la personne mise en cause et le secrétaire général de l'AMF doit être conclu dans un délai maximum de quatre mois à compter de cette acceptation. À titre de comparaison, il s'écoule généralement un délai compris entre un an et dix-huit mois entre la saisine de la Commission des sanctions et la décision rendue par celle-ci.

Dans le cas où l'accord ne serait pas validé par le Collège, celui-ci peut demander au secrétaire général de l'AMF de soumettre un nouveau projet d'accord à la personne mise en cause, procédure dite de « seconde chance ».

Enfin, la procédure de composition administrative est définitivement interrompue et entraîne la saisine de la Commission des sanctions dans les cas suivants : (i) lorsque la personne mise en cause refuse ou omet d'accepter la composition administrative dans le délai requis ; (ii) lorsque l'accord n'a pas été conclu dans le délai prévu ; (iii) lorsque l'accord n'est pas validé par le Collège et qu'il n'est pas fait application de la procédure de « seconde

### LES POINTS CLÉS

- La procédure de composition administrative a été introduite par la loi de régulation bancaire et financière n° 2010-1249 du 22 octobre 2010.
- À ce jour, une quinzaine d'accords de composition administrative ont été homologués par la Commission des sanctions de l'AMF, pour des montants compris entre 10 000 et 500 000 euros.
- Certains aspects de cette procédure pourraient être aménagés afin d'en élargir le champ.

chance » ; (iv) lorsque la Commission des sanctions refuse d'homologuer l'accord validé par le Collège ; et enfin (v), lorsque la personne mise en cause ne respecte pas l'accord signé.

#### Bilan et perspectives

À ce jour, une quinzaine d'accords de composition administrative ont été homologués par la Commission des sanctions, ce qui, rapporté au nombre de procédures de contrôle ayant donné lieu à des notifications de griefs, représente une part importante<sup>1</sup>. Certains aspects de cette procédure pourraient être révisés en vue de promouvoir son utilisation. Tout d'abord, l'initiative est actuellement réservée au Collège. Or, les critères pour proposer l'entrée en voie de composition administrative ne sont pas clairement définis, ce qui pose un problème de lisibilité. À titre d'exemple, des professionnels se demandent parfois pourquoi pour des faits similaires, tel prestataire s'est vu proposer une composition administrative tandis qu'un autre s'est vu renvoyé devant la Commission des sanctions sans possibilité de transiger. Il pourrait donc être intéressant

que le mis en cause puisse en faire la demande comme c'est le cas dans la procédure de transaction prévue par l'homologue britannique de l'AMF, la Financial Conduct Authority (FCA). Ensuite, l'absence d'incitation financière perceptible<sup>2</sup> pourrait être un frein au développement de la procédure. La proposition d'entrée en voie de composition administrative n'indique ni le montant de la sanction encourue en cas de procédure contentieuse ni le montant de l'éventuelle décote accordée en cas d'acceptation de la transaction. Au contraire, devant la FCA, dès lors que les enquêteurs ont une compréhension suffisante des manquements pouvant être retenus contre la personne, le risque financier est quantifié. La négociation est ainsi possible et la personne mise en cause a conscience de pouvoir bénéficier d'un abattement d'autant plus intéressant que la conclusion de la transaction intervient tôt.

Enfin, contrairement aux transactions de droit commun dans lesquelles la confidentialité est courante, l'accord conclu à l'issue de la

procédure de composition administrative est porté à la connaissance du public au travers d'une publication de la transaction homologuée sur le site de l'AMF. Le texte pose clairement le principe de la publicité de l'accord sans prévoir la possibilité d'y déroger. Dès lors, si l'on peut comprendre la volonté de transparence de l'AMF aussi bien pour des raisons pédagogiques vis-à-vis du marché que pour éviter d'être l'objet de soupçon quant à son impartialité, il apparaît essentiel que les transactions puissent être anonymisées. Or, jusqu'à présent, toutes les transactions publiées sur le site de l'AMF ont été nominatives. Cette situation apparaît difficilement conciliable avec la possibilité d'anonymisation qui existe dans le cadre de la procédure de sanction.

Au final, la procédure de composition administrative constitue une avancée indéniable puisqu'elle offre aux professionnels la possibilité d'échapper à la pesanteur d'une procédure de sanction tout en soulageant la masse contentieuse de la Commission des sanctions. La question demeure de savoir si le régulateur serait favorable à certains aménagements permettant d'en élargir le champ.



© François Bouchon

<sup>1</sup> En 2012, à l'occasion de chacun des dix contrôles ayant donné lieu à notification de griefs, le Collège a proposé l'ouverture d'une procédure de transaction, qui a été acceptée par tous les mis en cause, à une exception près. En 2013, les six propositions d'entrée en voie de composition administrative adressées ont représenté près du quart des suites réservées aux contrôles de l'AMF sur les intermédiaires financiers.

<sup>2</sup> S'il est vrai qu'à ce jour, la majorité des transactions homologuées ont des montants inférieurs à 100 000 euros, on note aussi des indemnités significatives à l'image du cas de la société Carmignac Gestion (500 000 euros).