



15 septembre 2022

Procédure de consultation concernant l'initiative parlementaire 18.489 «Loi sur l'infrastructure des marchés finan- ciers. Sanctions en cas d'indications fausses ou incomplètes dans les offres pu- bliques d'achat»

Rapport sur les résultats de la consultation

1 Contexte

Le texte actuel de la loi sur l'infrastructure des marchés financiers (LIMF, RS 958.1) prévoit que la société visée qui donne des indications fausses ou incomplètes dans la prise de position sur une offre publique d'acquisition est punie d'une amende (art. 153, al. 1, let. b, LIMF). Il ne comporte par contre aucune disposition pénale qui s'appliquerait dans le cas où l'offrant fournirait des indications fausses ou incomplètes dans le prospectus ou l'annonce préalable de l'offre. Cela paraît choquant. Pour les actionnaires de la société visée, la présence d'indications exactes et complètes dans le prospectus ou l'annonce préalable de l'offre est tout aussi importante que la présence de telles indications dans la prise de position du conseil d'administration de cette société.

C'est pourquoi l'initiative parlementaire 18.489 demande d'introduire dans la LIMF une nouvelle infraction pénale – sous la forme d'une contravention – pour la violation de l'obligation de publier un prospectus ou une annonce préalable de l'offre contenant des informations exactes et complètes (art. 152a LIMF). Par analogie avec la peine encourue en cas de fourniture d'indications fausses ou incomplètes dans la prise de position sur l'offre publique d'acquisition de la société visée, le contrevenant sera puni d'une amende de 500 000 francs au plus s'il a agi intentionnellement et de 150 000 francs au plus s'il a agi par négligence.

2 Procédure de consultation

La procédure de consultation s'est tenue du 16 mai 2022 au 8 septembre 2022. Ont été invités à y participer les cantons, les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, les associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national, les associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national ainsi que les milieux intéressés.

Ont donné leur avis (par ordre alphabétique):

- 22 cantons: AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, LU, NE, NW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, VD, VS, ZG, ZH;
- 4 partis politiques: Le Centre, PLR, PS, UDC;
- 5 associations faîtières de l'économie: ASB, economiesuisse, Travail.Suisse, usam, USS;
- 4 milieux intéressés: Centre Patronal, COMCO, Raiffeisen, SwissHoldings.

Le canton des Grisons et le canton d'Uri ont expressément renoncé à se prononcer.

Les remarques principales sont présentées ci-dessous. Pour plus de détails, on se référera aux différents avis¹.

3 Principaux résultats de la consultation

3.1 Vue d'ensemble

Le projet soumis à consultation a recueilli une large adhésion. Seule l'UDC rejette la disposition pénale proposée au motif qu'elle est inutile sur le plan matériel. En outre, plusieurs participants à la consultation (ASB, economiesuisse, Raiffeisen et SwissHoldings) critiquent le fait que l'initiative parlementaire est mise en œuvre séparément plutôt que dans le cadre de la procédure en cours d'examen global et de modification de la LIMF. Ils souhaitent par ailleurs que seule l'infraction intentionnelle, et non également l'infraction commise par négligence, soit punissable. On devrait aussi renoncer dans l'avenir à la punissabilité de la négligence telle que

¹ www.admin.ch > Droit fédéral > Procédures de consultation > Terminées

prévue à l'actuel art. 153 LIMF. Raiffeisen suggère de surcroît de réfléchir à exclure totalement la possibilité que les établissements financiers puissent être punis.

3.2 Les avis dans le détail

Nécessité d'agir

AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, LU, NE, NW, SG, SH, SO, SZ, TG, VD, ZG, Le Centre, le PLR, le PS, l'ASB, le Centre Patronal, Raiffeisen, Travail.Suisse, l'usam et l'USS constatent expressément qu'il y a effectivement lieu d'agir comme le propose le projet. L'UDC par contre rejette celui-ci au motif qu'il est dénué d'utilité: aujourd'hui déjà, la Commission des offres publiques d'acquisition examine le prospectus de l'offre et signale les irrégularités éventuelles. Les offrants ont donc tout intérêt à fournir des indications complètes et correctes. La nouvelle infraction proposée, que l'UDC juge inutile, risque non seulement d'accroître la bureaucratie, mais aussi d'entraîner une banalisation de l'ensemble des infractions.

Rapport avec l'examen de la LIMF

L'ASB, economiesuisse, Raiffeisen et SwissHoldings ne voient aucune raison pour laquelle l'introduction de la nouvelle disposition pénale considérée devrait s'opérer dans le cadre d'un processus distinct, et non de la procédure en cours d'examen global et de modification de la LIMF. Il n'y a pas d'urgence. De son côté, l'USS est favorable à ce que le projet soit rapidement mis en œuvre. Inutile en effet d'attendre le rapport du Département fédéral des finances sur l'examen de la LIMF.

Infraction commise par négligence

L'ASB, economiesuisse, Raiffeisen et SwissHoldings sont favorables à ce que seule l'infraction intentionnelle soit punissable, autrement dit à ce que l'on renonce à la punissabilité de la négligence. On devrait aussi renoncer dans l'avenir à la punissabilité de la négligence telle que prévue à l'actuel art. 153 LIMF. Le droit pénal est l'*ultima ratio*, et la commission par négligence de l'infraction dont il est question ici n'est pas punissable.

Suggestion complémentaire

Raiffeisen suggère en outre de réfléchir à exclure totalement la possibilité que les établissements financiers puissent être punis, par analogie avec ce que prévoit l'art. 92 de la loi fédérale du 15 juin 2018 sur les services financiers (LSFin; RS 950.1). Le droit de la surveillance confère à la FINMA des possibilités d'intervention auprès des établissements financiers qui sont soumis à sa surveillance, ainsi que le pouvoir disciplinaire correspondant. Le droit pénal doit rester l'*ultima ratio*.

Liste des participants

I. Cantons

1.	Chancellerie d'État du canton d'Argovie	AG
2.	Chancellerie d'État du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures	AI
3.	Chancellerie d'État du canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures	AR
4.	Chancellerie d'État du canton de Berne	BE
5.	Chancellerie d'État du canton de Bâle-Campagne	BL
6.	Chancellerie d'État du canton de Bâle-Ville	BS
7.	Chancellerie d'État du canton de Fribourg	FR
8.	Chancellerie d'État du canton de Genève	GE
9.	Chancellerie d'État du canton de Glaris	GL
10.	Chancellerie d'État du canton de Lucerne	LU
11.	Chancellerie d'État du canton de Neuchâtel	NE
12.	Chancellerie d'État du canton de Nidwald	NW
13.	Chancellerie d'État du canton de Saint-Gall	SG
14.	Chancellerie d'État du canton de Schaffhouse	SH
15.	Chancellerie d'État du canton de Soleure	SO
16.	Chancellerie d'État du canton de Schwyz	SZ
17.	Chancellerie d'État du canton de Thurgovie	TG
18.	Chancellerie d'État du canton du Tessin	TI
19.	Chancellerie d'État du canton de Vaud	VD
20.	Chancellerie d'État du canton du Valais	VS
21.	Chancellerie d'État du canton de Zoug	ZG
22.	Chancellerie d'État du canton de Zurich	ZH

II. Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale

23.	Le Centre	Le Centre
24.	PLR. Les Libéraux-Radicaux	PLR
25.	Parti socialiste suisse	PS
26.	Union démocratique du centre	UDC

III. Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national

27. Association suisse des banquiers	ASB
28. Economiesuisse	economiesuisse
29. Travail.Suisse	Travail.Suisse
30. Union suisse des arts et métiers	usam
31. Union syndicale suisse	USS

IV. Milieux intéressés

32. Centre Patronal	Centre Patronal
33. Commission de la concurrence	COMCO
34. Raiffeisen Suisse	Raiffeisen
35. SwissHoldings	SwissHoldings