



Entreprise & expertise

Dossier



Par Béatrice Labboz,  
associé,



et Léo Ouazana,  
avocat, Courtois Lebel

# Un pouvoir de l'AMF encore «en rodage»: la mise en œuvre de la procédure de composition administrative

**La procédure de composition administrative est une alternative à l'instruction par la Commission des sanctions des dossiers qui lui sont transmis par le collège de l'AMF. Encore peu utilisée et limitée à des affaires de moindre importance, son champ d'application a été récemment élargi à l'ensemble des manquements administratifs, y inclus les abus de marché.**

## 1. Le fonctionnement de la procédure de composition administrative

En utilisant la procédure de composition administrative – adoptée par la loi de régulation bancaire et financière du 22 octobre 2010 – l'Autorité des marchés financiers («AMF») peut transiger directement avec les professionnels de marché placés sous son autorité en cas de manquement à leurs obligations professionnelles.

Elle offre une alternative à la procédure «classique» devant la Commission des sanctions de l'AMF.

En effet, la procédure de composition administrative – proposée par le Collège de l'AMF lors de la notification des griefs – permet aux personnes précitées de conclure avec le secrétaire général de l'Autorité un accord portant d'une part, sur le versement d'une somme d'argent au Trésor public (dans la limite des sanctions prévues par la loi) et d'autre part, sur l'éventuelle indemnisation des victimes des pratiques reprochées.

Une fois conclu, cet accord doit être validé par le Collège de l'AMF, puis homologué par la Commission des sanctions.

A noter qu'une fois l'accord de composition administrative homologué, le dossier est classé (l'action de l'autorité administrative étant éteinte).

Le premier avantage de la composition administrative est sa célérité, en ce qu'elle permet la conclusion d'un accord dans un délai maximum de quatre mois.

Le deuxième avantage réside dans le fait que les personnes concernées n'ont pas à reconnaître les griefs qui leur sont reprochés.

Ces deux avantages ne sont pas négligeables ne serait-ce qu'en termes de coûts et d'image pour les sociétés et dirigeants visés par cette procédure.

## 2. L'extension du champ d'application de la procédure de composition administrative

Le champ d'application de cette procédure a été étendu par la loi n° 2016-819 du 21 juin 2016.

Désormais, elle s'applique à l'ensemble des manquements administratifs relevant de la compétence de la Commission des sanctions de l'AMF<sup>1</sup>, y compris les abus de marchés (les manquements d'initiés, les manipulations de cours ou d'indices, ou encore la divulgation d'informations illicites portant sur des instruments financiers cotés, des produits dérivés ou des quotas d'émission), réalisés par toute personne se situant en France ou à l'étranger.

Cette extension du champ d'application de la composition administrative est justifiée – selon les travaux parlementaires – par la volonté de permettre à l'AMF de recourir à une procédure semblable à celle utilisée par le Parquet national financier en cas de délit boursier, à savoir la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité («CRPC»).

Toutefois, cette justification paraît insuffisante dans la mesure



où, à l'opposé de la CRPC, les personnes faisant l'objet d'une procédure de composition administrative n'ont pas à reconnaître les griefs voire même la véracité des faits qui leur sont reprochés (cf. supra).

### 3. Une procédure encore en rodage au vu de l'exemple britannique

Après presque six années d'existence, de nombreux inconvénients et pistes d'amélioration demeurent comme l'ont déjà souligné de nombreux auteurs<sup>2</sup>.

#### 3.1. Un bilan mitigé

##### 3.1.1. Une procédure encore peu utilisée...

Bien que censée permettre un désengorgement (relatif) des dossiers de la Commission des sanctions de l'AMF, la composition administrative n'a été utilisée qu'à douze reprises en 2015 sur trente-cinq dossiers, ce qui équivaut à un tiers des cas<sup>3</sup>.

Lors du 9<sup>e</sup> colloque de la Commission des sanctions de l'AMF en date du 6 octobre 2016, le secrétaire général de l'AMF a précisé qu'un seul mis en cause avait refusé d'entrer en voie de composition administrative depuis la création de cette procédure (mais est-il vraiment facile de refuser?).

A titre de comparaison, la FCA (Autorité de supervision financière britannique) a lancé en 2015 48 procédures de transactions («settlement») dont quarante entérinées, sur 98 affaires («cases closed»), soit environ la moitié des cas.

##### 3.1.2. ... et réservée à des affaires de faible importance

Lors du colloque précité, le secrétaire général de l'AMF a précisé que l'Autorité réservait cette procédure aux affaires simples (c'est-à-dire ayant une jurisprudence bien établie) comprenant de faibles enjeux en termes de montants.

A contrario, les settlements de la FCA portent sur des affaires aux montants nettement plus importants, au vu des données publiques disponibles.

Par exemple, la société Towergate a dû payer en juillet 2016 une amende de 2 632 000 £ (un peu plus de 3 millions d'euros) au titre d'un settlement conclu avec la FCA, quand le plus gros montant payé dans le cadre d'une composition administrative en France au cours des années 2015 et 2016 s'élève 400 000 euros.

#### 3.2. Les faiblesses du dispositif

Deux principales faiblesses semblent émerger de ce dispositif sans toutefois rebuter les «candidats» à la composition administrative.

##### 3.2.1. L'absence d'avantage d'ordre financier

En premier lieu, il faut souligner que cette procédure ne prévoit aucun incentive d'ordre financier quant à sa conclusion.

Lors du colloque précité, le secrétaire général a justifié cette absence en précisant que l'Autorité des marchés financiers refusait que la composition administrative soit «une procédure de sanctions au rabais».

A titre d'exemple, la FCA dispose d'un «settlement discount scheme» qui permet en cas de transaction d'obtenir jusqu'à 30% de réduction sur le montant de la sanction encourue ou encore une diminution de la période de suspension ou de restriction

d'activités.

A noter que plus l'accord avec la FCA intervient tôt, plus les avantages consentis par cette dernière sont importants.

##### 3.2.2. L'impossible anonymisation des accords de composition administrative

Enfin, l'existence d'une composition administrative rend impossible l'anonymisation de la transaction conclue avec l'AMF contrairement aux décisions rendues par la Commission des sanctions de l'AMF pour lesquelles cette possibilité est prévue et utilisée.

Le refus d'accorder une anonymisation des sanctions serait justifié selon le secrétaire général de l'AMF par la volonté «d'éviter la suspicion d'accord entre amis».

Cet argument est étonnant dans la mesure où un accord de composition administrative repose sur trois intervenants, à savoir le secrétaire général, le Collège et la Commission des sanctions.

Serait-ce une critique indirecte de la faculté dont dispose la Commission des sanctions d'anonymiser ses décisions?

#### Conclusions

1. Certes, la pratique de la composition administrative ne semble pas être arrivée à maturité en France. Il sera intéressant d'étudier dans les mois à venir l'usage qui sera fait par l'Autorité de l'extension du champ d'application de cette procédure aux abus de marché.

Sur ce point, le secrétaire général de l'AMF a d'ores et déjà précisé que cette extension devrait essentiellement concerner, comme par le passé, des affaires de faible importance (manquements déclaratifs sans grave conséquence, mauvaise information financière de la part des PME, ou encore affaires d'initiés occasionnels portant sur de faibles montants).

2. De fait, une utilisation plus importante de la composition administrative, initiée par le Collège de l'AMF et négociée par le secrétaire général, sans intervention de la Commission des sanctions, pourrait devenir polémique et constituer à l'extrême une forme de «retour en arrière», à l'époque où le Collège traitait seul tous les dossiers.

Mais si, toutefois, la Commission des sanctions estimait que l'usage abusif de la composition administrative empiétait sur ses missions, il lui resterait la possibilité de refuser l'homologation des transactions qui lui sont soumises.

Sur cette problématique, la présidente de la Commission des sanctions a d'ailleurs tenu à rappeler, lors du colloque précité, que la Commission des sanctions n'était pas une chambre d'enregistrement qui se contente d'apposer un tampon sur l'accord conclu entre le secrétaire général et le mis en cause... ■

1. Les exceptions existant pour certains professionnels demeurent inchangées.  
2. Gontard T., Boillot E., Tse V., «Les évolutions récentes de la procédure devant la Commission des sanctions», *Revue Banque*, hors-série, décembre 2012.  
Mirieu De Labarre C., «AMF: la composition administrative – 5 ans après, l'heure du bilan», *Revue droit des sociétés*, n° 12, décembre 2015.  
3. Rapport annuel 2015 de l'AMF.