

Contrôle des conseillers en investissement financier (CIF)*

LE RENFORCEMENT DU RÔLE DES ASSOCIATIONS AGRÉÉES PAR LA LOI DE RÉGULATION BANCAIRE ET FINANCIÈRE**



PHILIPPE ARESTAN
Executive director & Senior legal counsel, Crédit Agricole CIB
Chargé de cours au CFPB

Dans notre présentation précédente¹, nous faisons notamment le point sur les changements apportés au statut de CIF par l'article 36 de la loi de régulation bancaire et financière (LRBF). Pour être tout à fait complet, il nous restait à dire quelques mots des aménagements apportés par l'article 4 de cette même loi quant à la mise en œuvre du pouvoir de sanction de l'AMF envers ces mêmes CIF. Tel est l'objet des développements qui suivent.

Comme nous le rappelions dans un article publié l'automne dernier², la responsabilité disciplinaire des CIF peut potentiellement s'exercer sur un triple plan : celle du CIF envers l'association agréée dont il est membre, celle de l'association agréée envers l'AMF, enfin la responsabilité disciplinaire directe du CIF envers l'AMF. Surtout, nous concluons sur le constat que ce triple niveau de responsabilité disciplinaire des CIF suscitait des difficultés d'articulation et de mise en œuvre des textes et que, probablement pour ces raisons, le rapport Deletré II³ estimait nécessaire de clarifier la question : dans ce document⁴, le rapporteur proposait en effet « de prévoir que les contrôles des associations professionnelles soient réalisés pour le compte du superviseur, qui pourrait ainsi

initier un processus de sanction sur le fondement de ces contrôles de premier niveau éventuellement complétés par les services de supervision (contrairement à la situation actuelle de l'AMF vis-à-vis des associations de CIF) [...]. Dans cette hypothèse, il deviendrait possible pour le collège compétent de sanctionner un intermédiaire en s'appuyant sur des éléments recueillis par l'association professionnelle à laquelle il adhère ».

Les dispositions contenues à l'article 4⁵ de la LRBF répondent à cette attente et visent à renforcer le rôle des associations agréées par l'AMF. Ces dispositions ont été insérées dans le texte de la LRBF à l'initiative de la Commission des finances du Sénat, en prenant l'accroche d'un article⁶ relatif aux conseillers en gestion de patrimoine qui avait été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale. La Commission des finances du Sénat retira du projet de loi cette disposition jugée inopérante mais, plutôt que de supprimer purement et simplement l'article, la Commission décida de le conserver pour lui donner un contenu tout autre. C'est ainsi que cet article traite aujourd'hui du renforcement du « contrôle exercé par et sur les associations agréées de CIF », c'est-à-dire du contrôle exercé par les associations agréées sur les CIF, et du contrôle exercé sur les associations agréées par l'AMF.

Pour bien comprendre les raisons de ce double mouvement, il convient de garder à l'esprit que, parmi toutes les professions réglementées, les CIF sont les seuls à fonctionner sur une logique d'« autorégulation encadrée », où des associations professionnelles agréées par une Autorité professionnelle, en l'occurrence l'AMF, viennent s'interposer entre les professionnels contrôlés et l'Autorité contrôlante. C'est la raison pour laquelle, pour atteindre son objectif de renforcement du régime de contrôle des CIF, la Commission des finances du Sénat, suivant ainsi les propositions du Rapport Deletré II, a proposé d'agir sur deux leviers :

Les propos de l'auteur n'engagent que lui et ne sauraient constituer une opinion de son établissement.

* Pour de plus amples informations sur le statut de CIF ou sur le régime du démarchage bancaire et financier, voir P. Arestan, *Démarchage bancaire et financier & Conseillers en investissements financiers – Aspects juridiques et pratiques*, Revue Banque Édition, 3^e éd., mai 2008.

** Loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010, JO du 23 octobre 2010.

1. « Démarchage bancaire et financier & Conseillers en investissement financier : Les aménagements contenus dans la loi de régulation bancaire et financière », *Banque & droit*, n° 134, nov.-déc. 2010, pp. 3 et s.
2. « Commercialisation des produits financiers : La responsabilité des Conseillers en investissements financiers (CIF) et des Démarcheurs bancaires et financiers », *Les Petites Affiches*, n° 149, 28 juillet 2010.
3. Rapport de l'Inspection générale des finances n° 2009-M-040-03, « De la mission de conseil sur le contrôle du respect des obligations professionnelles à l'égard de la clientèle dans le secteur financier », juillet 2009.
4. P. 43, deux derniers alinéas.

5. Cet article portait le numéro 2 ter A dans le projet de loi.

6. Article 2 ter A.

la faculté donnée à l'AMF de déléguer aux associations agréées la mise en œuvre des contrôles et enquêtes sur les CIF ; la possibilité accordée à l'AMF de contrôler et, le cas échéant, de sanctionner les associations de CIF qu'elle a agréées.

Pour expliquer le premier volet de la nouvelle disposition qu'elle propose (délégation de l'AMF aux associations agréées), la Commission des finances du Sénat a estimé dans son rapport que « ces associations ont [...] une bonne connaissance de la réglementation applicable – à laquelle [elles] contribuent par l'édition de règles de bonne conduite – et de leurs adhérents, et disposent de procédures et moyens de contrôle qui ont été approuvés par l'AMF à l'occasion de leur agrément ». S'agissant d'une délégation, elle doit être précisément encadrée. C'est pourquoi, outre le fait que la délégation doit être expressément prévue par la loi, le rapport précise qu'« elle se ferait selon les mêmes modalités que les délégations existantes aux chambres de compensation et entreprises de marché. Elle serait donc encadrée par un protocole d'accord et révocable à tout moment. En outre, cette délégation ne serait qu'une faculté venant compléter et enrichir les contrôles existants déjà exercés par l'AMF, mais elle donnerait à cette dernière un nouveau fondement pour ouvrir une procédure d'enquête et de sanction sur un ensemble de prêt de 3 000⁷ professionnels qui a vocation à s'élargir ».

En ce qui concerne le deuxième pan de la nouvelle disposition proposée (contrôle des associations agréées par l'AMF), la Commission des finances du Sénat constate dans son rapport que « l'AMF ne dispose aujourd'hui que du pouvoir de retirer l'agrément d'une association professionnelle qui ne remplirait plus les conditions de son octroi. Afin d'assurer un contrôle plus étroit de cette profession sans pour autant dénaturer le principe d'une "autorégulation encadrée" [...], cet amendement consolide la base légale du contrôle de l'AMF sur ces associations [...] et lui permet de recourir à une gradation de sanctions, comme pour d'autres associations réglementées, et non plus uniquement au retrait d'agrément ».

Sur le plan rédactionnel, la Commission des finances du Sénat a proposé de prendre en compte chacune des deux orientations envisagées en complétant les articles L. 621-9 et L. 621-9-2 du Code monétaire et financier. Plus précisément, le paragraphe II de l'article L. 621-9 se voit complété d'un alinéa ainsi rédigé : « 1° Les associations professionnelles de conseillers en investissements financiers agréées mentionnées à l'article L. 541-4 ». Et l'article L. 621-9-2 se voit complété d'un alinéa ainsi rédigé : « 3° Déléguer aux associations de conseillers en investissements financiers mentionnées à l'article L. 541-1 le contrôle de l'activité de leurs membres. Cette délégation fait l'objet d'un protocole d'accord et peut-être retiré à tout moment ». Par voie de conséquence de ce dernier aménagement, l'article L. 621-15 est également modifié par ajout, aux a) et b) des paragraphes II et III de cet article, de la référence au nouveau « 16° ».

Lors de la réunion de la Commission des finances du 14 septembre 2010, la ministre estima que ces clarifi-

cations étaient les bienvenues. La Commission adopta donc la nouvelle rédaction de l'article 2 ter A proposée par son rapporteur. Puis, lors de la séance publique du 1^{er} octobre, le même rapporteur proposa de rectifier la numérotation du 16° en 17° (le 16° ayant déjà été pris par l'ajout des agences de notation), ce qui fut accepté. Sous cette réserve la rédaction retenue par la Commission des finances fut donc adoptée en séance. Cet article 2 ter A⁸ fut ensuite voté conforme en dernière lecture par l'Assemblée nationale lors de sa séance publique du 11 octobre.

Ainsi, dans leurs nouvelles rédactions consolidées, les articles L. 621-9 et L. 621-9-2 prévoient désormais que :

« Art. L. 621-9

II. L'Autorité des marchés financiers veille également au respect des obligations professionnelles auxquelles sont astreintes, en vertu des dispositions législatives et réglementaires, les entités ou personnes suivantes ainsi que les personnes physiques placées sous leur autorité ou agissant pour leur compte : [...]

17° Les associations professionnelles de conseillers en investissements financiers agréées mentionnées à l'article L. 541-4. »

« Article L. 621-9-2

« Dans les conditions fixées par un décret en Conseil d'État, l'Autorité des marchés financiers peut : [...]

3° Déléguer aux associations de conseillers en investissements financiers mentionnées à l'article L. 541-1 le contrôle de l'activité de leurs membres. Cette délégation fait l'objet d'un protocole d'accord et peut-être retiré à tout moment. »

Par l'ajout de ces deux dispositions, le contrôle disciplinaire des CIF se voit ainsi précisé et renforcé. Les associations agréées de CIF, qui aujourd'hui contrôlent leurs membres en vertu de leurs règles statutaires (statut, règlement intérieur, code de bonne conduite) pourront demain également les contrôler sur la base d'une délégation de pouvoir de l'AMF. Ainsi, l'AMF pourra, le cas échéant, sanctionner les CIF qui auraient commis des manquements, sur la base des contrôles réalisés pour son compte par l'association délégataire. Il conviendra par conséquent que l'association qui procède à des contrôles fasse la part des choses entre les contrôles qu'elle réalisera par elle-même, sur une base statutaire, des contrôles effectués par délégation de l'AMF, qui seront seuls susceptibles de donner lieu à sanction par l'AMF. Reste enfin à savoir ce que sera le contenu des protocoles d'accords que l'AMF conclura avec les associations professionnelles. Interrogée par l'AGEFI ACTIF⁹, l'AMF a indiqué qu'elle « devrait adopter une approche semblable à ce qui se fait déjà en matière de délégation des contrôles à la Banque de France. Elle définira ainsi un programme de travail et indiquera le nom des structures qui devront être contrôlées. En contrepartie de ce service, le régulateur indiquera que les associations seront rémunérées ». ■

7. Au 30 décembre 2010, le fichier AMF recense 3 569 CIF (personnes morales ou personnes physiques) et 4 499 dirigeants ou salariés de CIF, soit un total de 8 068 personnes déclarées dans le fichier.

8. Du fait de la numérotation définitive des articles de la loi, l'article 2 ter A est devenu l'article 4.

9. Anne Simonet, « Une nouvelle ère de contrôle s'annonce pour les intermédiaires », *Agefi Actifs* n° 472, semaine du 10 au 16 décembre 2010, pp. 12 et s.