



ad 23.427

Initiative parlementaire Institution d'une CEP en vue d'établir les responsabilités des autorités et des organes dans la fusion d'urgence de Credit Suisse et d'UBS

**Rapport du 30 mai 2023 du Bureau du Conseil national
Avis du Conseil fédéral**

du 2 juin 2023

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Conformément à l'art. 112, al. 3, de la loi sur le Parlement, nous nous prononçons comme suit sur le rapport du 30 mai 2023 du Bureau du Conseil national concernant l'initiative parlementaire 23.427 «Institution d'une CEP en vue d'établir les responsabilités des autorités et des organes dans la fusion d'urgence de Credit Suisse et d'UBS».

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

2 juin 2023

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Alain Berset
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

Avis

1 Contexte

Le 19 mars 2023, UBS a annoncé qu'elle prévoyait d'acquérir Credit Suisse. Cette acquisition s'inscrivait dans un train de mesures visant à stabiliser le marché financier. C'est aussi dans ce but que le Conseil fédéral a édicté les 16 et 19 mars 2023 l'ordonnance sur les prêts d'aide supplémentaires sous forme de liquidités et l'octroi par la Confédération de garanties du risque de défaillance pour les prêts d'aide sous forme de liquidités de la Banque nationale suisse à des banques d'importance systémique¹, fondée sur les art. 184, al. 3, et 185, al. 3, de la Constitution (Cst.)². Sur la base de cette ordonnance, Credit Suisse a ainsi obtenu des aides supplémentaires sous forme de liquidités (*emergency liquidity assistance plus*, ELA+) et des liquidités assorties d'une garantie de l'État (*public liquidity backstop*, PLB). Afin de réduire les éventuels risques encourus par UBS, le Conseil fédéral a en outre décidé d'accorder à la banque une garantie de 9 milliards de francs, dont l'utilisation est liée à l'existence de circonstances précises. Le 19 mars 2023, sur proposition du Conseil fédéral, la Délégation des finances a approuvé des crédits d'engagement urgents de 109 milliards de francs au total.

Le 27 mars 2023, le Bureau du Conseil national a déposé une initiative parlementaire proposant l'institution d'une commission d'enquête parlementaire (CEP). Il estime qu'une CEP est l'organe parlementaire le mieux à même de procéder à l'enquête souhaitée, puisque, contrairement aux Commissions de gestion, elle agit sur mandat conjoint des deux conseils.

Lors de leurs séances respectives des 24 et 31 mars 2023, la Commission de gestion du Conseil des États (CdG-E) et la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) ont chargé leurs sous-commissions DFF/DEFR et DFJP/ChF de mener des investigations préliminaires sur l'acquisition de Credit Suisse par UBS. Elles ont pris acte des résultats de ces investigations lors de leur séance conjointe du 15 mai 2023, entendant à cette occasion le président de la Confédération, la cheffe du Département fédéral des finances (DFF), le président et le vice-président de la Direction générale de la Banque nationale suisse (BNS) ainsi que la présidente du conseil d'administration et le directeur de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA). Les deux commissions ont conclu qu'il était nécessaire de procéder à des clarifications supplémentaires, notamment sur l'évolution de la situation au cours des années qui ont précédé l'acquisition. Elles ont par conséquent décidé de soutenir l'institution de la CEP proposée par le Bureau du Conseil national.

Dans le cadre de ses délibérations sur la suite à donner à l'initiative parlementaire du Bureau du Conseil national, le Bureau du Conseil des États a entendu, le 17 mai 2023, le président du Conseil national, le chancelier de la Confédération, le président de la

¹ RS 952.3; RO 2023 135, 136
² RS 101

CdG-E et la présidente de la CdG-N. Sur la base des informations obtenues, il a décidé, à l'unanimité, de donner suite à l'initiative parlementaire du Bureau du Conseil national et de soutenir l'institution d'une CEP, en raison de la portée des événements et de l'approbation des deux CdG.

Le Bureau du Conseil national a examiné le projet d'arrêté fédéral simple relatif à l'institution d'une CEP lors de sa séance du 30 mai 2023 et l'a adopté à l'unanimité au vote sur l'ensemble. Il a simultanément invité le Conseil fédéral à se prononcer sur le projet d'ici au 2 juin 2023.

Le projet d'arrêté fédéral simple prévoit, à l'art. 1, que la CEP est composée de sept membres de chacun des deux conseils. Tous les groupes parlementaires du Conseil national et du Conseil des États pourront ainsi être représentés par au moins une personne au sein de la CEP. Chaque bureau désigne les membres de son conseil. La Conférence de coordination désigne le président et le vice-président de la CEP en veillant à ce qu'ils ne soient pas membres du même conseil (cf. art. 164, al. 2, en relation avec l'art. 43 de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement [LParl]³).

Le mandat de la CEP est défini à l'art. 2, al. 1. Celui-ci porte sur la gestion au cours des dernières années par le Conseil fédéral, l'administration fédérale et d'autres organes ou personnes auxquels sont confiées des tâches de la Confédération en rapport avec la fusion d'urgence de Credit Suisse avec UBS, pour autant que ceux-ci soient soumis à la haute surveillance parlementaire. Il s'agit donc d'un mandat global. L'al. 2 précise que la CEP examine la légalité, l'opportunité et l'efficacité des activités des autorités et organes désignés à l'al. 1, ainsi que la collaboration de ces autorités et organes entre eux et avec des tiers. Le mandat porte donc sur les questions dont la clarification relève de la haute surveillance exercée par le Parlement.

L'art. 3 dispose que la CEP fait rapport aux deux conseils sur les résultats de ses travaux, mais ne fixe pas de délai à cet effet.

Enfin, l'art. 4 du projet prévoit l'allocation d'un crédit d'engagement de cinq millions de francs à la CEP.

2 Avis du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral considère qu'il est utile et nécessaire d'examiner en détail les événements qui ont conduit à la reprise de Credit Suisse par UBS. Il estime que le mandat proposé permettra la réalisation de cet examen. Il est donc favorable à l'institution d'une CEP et assure le Parlement de son plein soutien.

³ RS 171.10