

TUNISIAN FOREIGN BANK

Procédure n° 2023-02

Blâme et sanction pécuniaire de
1,7 million d'euros

Audience du 26 septembre 2024

Décision rendue le 9 octobre 2024

AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL ET DE RÉOLUTION COMMISSION DES SANCTIONS

Vu la lettre du 28 avril 2023 par laquelle le Président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) informe la Commission des sanctions (ci-après la « Commission ») de ce que le Collège de supervision de l'ACPR (ci-après le « Collège »), statuant en sa formation sectorielle « banque », a décidé d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre de la Tunisian Foreign Bank (TFB), dont le siège social est 19, rue des Pyramides 75001 Paris ;

Vu la notification des griefs du 28 avril 2023 ;

Vu les mémoires en défense des 25 juillet 2023, 29 novembre 2023 et 7 février 2024, par lesquels la TFB conteste, en tout ou en partie, certains griefs et présente les actions correctives qu'elle a menées depuis le contrôle sur place ;

Vu les mémoires en réplique des 10 octobre 2023 et 15 janvier 2024, par lesquels le Collège, représenté par M^{me} Valérie Michel-Amsellem puis par M^{me} Isabelle Lefebvre, estime que tous les griefs sont fondés, à l'exception de quelques reproches auxquels il renonce ;

Vu la lettre du 26 mars 2024 par laquelle le Président de l'ACPR informe le Président de la Commission de la désignation de M^{me} Isabelle Lefebvre pour représenter le Collège devant la Commission dans le cadre de la présente procédure en remplacement de M^{me} Michel Amsellem ;

Vu le rapport du 26 août 2024 de M^{me} Dorothée de Kermadec-Courson, rapporteure, qui conclut que tous les griefs sont fondés, certains dans un périmètre réduit ;

Vu les courriers du 26 août 2024 convoquant à l'audience les parties ainsi que la direction générale du Trésor (DGT) et les informant de la composition de la Commission ;

Vu les observations formulées le 10 septembre 2024 en réponse au rapport du rapporteur, par lesquelles la TFB précise les mesures de remédiation mises en œuvre en matière de contrôle interne, de maîtrise des risques et de gouvernance ;

Vu les autres pièces du dossier, notamment le rapport de contrôle signé le 6 octobre 2022 ;

Vu le code monétaire et financier (ci-après le « CMF »), notamment ses articles L. 511-55, L. 511-71 et L. 511-72, dans leur rédaction en vigueur au moment des faits ;

Vu l'arrêté du 3 novembre 2014 relatif au contrôle interne des entreprises du secteur de la banque, des services de paiement et des services d'investissement (ci-après « l'arrêté du 3 novembre 2014 »), notamment ses articles 10, 11, 24, 25, 26, 27, 94, 99, 100, 106, 107, 111, 112, 118, 224, 238, 239 et 254 ;

Vu le règlement intérieur de la Commission des sanctions ;

La Commission des sanctions de l'ACPR, composée de M. Alain Ménéménis, Président, M^{mes} Gaëlle Dumortier et Édith Sudre, MM. Philippe Braghini et Philippe Laigre, membres de la Commission ;

Après avoir entendu, lors de sa séance non publique du 26 septembre 2024 :

- M^{me} de Kermadec-Courson, rapporteure, assistée de M^{me} Lysiane Dauphin, son adjointe ;
- M^{me} Lefebvre, représentante du Collège, assistée de l'adjoint à la directrice des affaires juridiques, de la cheffe du service des affaires institutionnelles et du droit public, ainsi que de deux juristes au sein de ce service ; M^{me} Lefebvre a proposé à la Commission de prononcer un blâme et une sanction pécuniaire de deux millions d'euros par une décision publiée sous une forme nominative pendant cinq ans ;
- La TFB, représentée par son directeur général, assisté de la directrice juridique et du responsable Conformité de la TFB, dont les avocats sont M^{es} Antoine Juaristi, César Michel et Apolline Archambault (cabinet Herbert Smith Freehills), préalablement informés de leur droit de se taire par le Président ;

En l'absence de la direction générale du Trésor, dûment convoquée ;

Après avoir délibéré en la seule présence de M. Ménéménis, Président, M^{mes} Dumortier et Sudre, MM. Braghini et Laigre, ainsi que de M. Jean-Manuel Clemmer, chef du service de la Commission des sanctions, faisant fonction de secrétaire de séance ;

1. La Tunisian Foreign Bank (TFB) est une société anonyme de droit français agréée en France en qualité d'établissement de crédit. Elle dispose de cinq agences (trois à Paris, une à Lyon et une à Marseille) ainsi que d'une succursale à Tunis.

Ses principaux actionnaires sont la Société tunisienne de banque (49,5 %), la Banque de l'Habitat (34,2 %) et l'État tunisien (16,3 %).

Elle exerce ses activités en France et à l'étranger.

Au moment du contrôle, elle comptait environ [...] clients, dont 20 % de personnes morales, et employait une soixantaine de personnes.

Depuis dix ans environ, la TFB enregistre des pertes significatives, comblées par ses actionnaires. Au 31 décembre 2023, celles-ci ont atteint presque [...] millions d'euros, tandis que son produit net bancaire au cours de l'exercice 2023 s'est élevé à [...] millions d'euros. Son coefficient d'exploitation était, en 2023, de [...] %.

2. La TFB a fait l'objet, du 15 mars au 3 juin 2022, d'un contrôle sur place, qui a donné lieu à la signature, le 6 octobre 2022, d'un rapport (ci-après le « rapport de contrôle »). Au vu de ce rapport, le

Collège de l'ACPR a décidé, lors de sa séance du 18 avril 2023, d'ouvrir la présente procédure disciplinaire, dont la Commission a été saisie par une lettre du 28 avril 2023.

I- SUR LE CONTRÔLE INTERNE

3. En vertu de l'article L. 511-55 du CMF, *« les établissements de crédit et les sociétés de financement se dotent d'un dispositif de gouvernance solide comprenant notamment une organisation claire assurant un partage des responsabilités bien défini, transparent et cohérent, des procédures efficaces de détection, de gestion, de suivi et de déclaration des risques auxquels ils sont ou pourraient être exposés, d'un dispositif adéquat de contrôle interne, de procédures administratives et comptables saines, de politiques et pratiques de rémunération permettant et favorisant une gestion saine et efficace des risques et, le cas échéant, d'un plan préventif de rétablissement mentionné à l'article L. 613-35. / Le personnel exerçant des fonctions de contrôle est indépendant des unités opérationnelles qu'il contrôle et dispose des moyens nécessaires à l'exercice de ses missions. / Le dispositif de gouvernance mentionné au premier alinéa est adapté à la nature, à l'échelle et à la complexité des risques inhérents au modèle d'entreprise et aux activités de l'établissement de crédit ou de la société de financement ».*

Selon l'article 10 de l'arrêté du 3 novembre 2014, *« pour l'application du présent arrêté, on entend par : (...) r) Prestation de services ou autres tâches opérationnelles essentielles ou importantes : / – les opérations de banque au sens de l'article L. 311-1 du code monétaire et financier, l'émission et la gestion de monnaie électronique au sens de l'article L. 315-1 du même code, les services de paiement au sens du II de l'article L. 314-1 du même code et les services d'investissement au sens de l'article L. 321-1 du même code, pour lesquels l'entreprise assujettie a été agréée ; / – les opérations connexes mentionnées aux 1, 2, 3, 7 et 8 du I de l'article L. 311-2, aux 1, 2, 5 et 6 de l'article L. 321-2 et aux articles L. 522-2 et L. 526-2 du code monétaire et financier ; / – les prestations participant directement à l'exécution des opérations ou des services mentionnés aux deux premiers tirets ; / – ou toute prestation de services lorsqu'une anomalie ou une défaillance dans son exercice est susceptible de nuire sérieusement à la capacité de l'entreprise assujettie de se conformer en permanence aux conditions et obligations de son agrément et à celles relatives à l'exercice de son activité, à ses performances financières ou à la continuité de ses services et activités.*

Sans préjudice de l'appréciation de toute autre tâche, les tâches suivantes ne sont pas considérées comme des prestations de services et d'autres tâches opérationnelles essentielles ou importantes : / – la fourniture à l'entreprise assujettie de services de conseil et d'autres services ne faisant pas partie des activités couvertes par son agrément ou par son habilitation, y compris la fourniture de conseils juridiques, la formation de son personnel, les services de facturation et la sécurité des locaux et du personnel de l'entreprise ; / – l'achat de prestations standard, y compris des services fournissant des informations de marché ou des flux de données sur les prix ; »

En vertu de l'article 11 de l'arrêté du 3 novembre 2014, *« le contrôle interne a notamment pour objet, dans des conditions optimales de sécurité, de fiabilité et d'exhaustivité, de : / a) Vérifier que les opérations réalisées par l'entreprise, ainsi que l'organisation et les procédures internes, sont conformes aux dispositions propres aux activités bancaires et financières, qu'elles soient de nature législative ou réglementaire, nationales ou européennes directement applicables, ou qu'il s'agisse de normes professionnelles et déontologiques, ou d'instructions des dirigeants effectifs prises notamment en application des stratégies et politiques régissant la prise, la gestion, le suivi et la réduction des risques ainsi que des orientations et de la politique de surveillance de l'organe de surveillance ; / b) Vérifier que les procédures de décisions, de prises de risques, quelle que soit leur nature, et les normes de gestion fixées, notamment sous forme de limites par les dirigeants effectifs dans le cadre des politiques et orientations de l'organe de surveillance et définies conformément à l'appétit pour le risque, sont strictement respectées ; / c) Vérifier la qualité de l'information comptable, financière et relative aux normes de gestion, qu'elle soit destinée aux dirigeants effectifs ou à l'organe de surveillance, transmise aux autorités de tutelle et de contrôle ou qu'elle figure dans les documents destinés à être publiés ; (...) /*

f) Vérifier l'exécution dans des délais raisonnables des mesures correctrices décidées au sein des entreprises assujetties ; (...) ».

L'article 24 du même arrêté prévoit en outre que « les entreprises assujetties s'assurent que le nombre et la qualification des personnes mentionnées à l'article 12 (i.e. en charge des contrôles), ainsi que les moyens mis à leur disposition, en particulier les outils de suivi et les méthodes d'analyse de risques, sont adaptés à la taille, aux implantations ainsi qu'à la nature, à l'échelle et à la complexité des risques inhérents au modèle d'entreprise et à leurs activités ».

Selon l'article 25 de l'arrêté, « les moyens affectés à la fonction d'audit interne mentionnée à l'article 12 sont suffisants pour mener un cycle complet d'investigations de l'ensemble des activités sur un nombre d'exercices aussi limité que possible qui ne saurait excéder cinq ans. La fréquence et les priorités des cycles d'audit sont proportionnées aux risques identifiés au sein des entreprises assujetties. Un programme des missions de contrôle est établi au moins une fois par an en intégrant les objectifs annuels des dirigeants effectifs et des orientations de l'organe de surveillance en matière de contrôle ».

Son article 26 dispose que « les entreprises assujetties définissent des procédures qui permettent : / a) de vérifier l'exécution dans des délais raisonnables des mesures correctrices qui ont été décidées par les personnes compétentes dans le cadre du dispositif de contrôle interne ; / b) Au responsable de la fonction d'audit interne d'informer directement et de sa propre initiative l'organe de surveillance et, le cas échéant, le comité des risques de l'absence d'exécution des mesures correctrices décidées ».

Aux termes de son article 27, « les entreprises assujetties s'assurent que le système de contrôle s'intègre dans l'organisation, les méthodes et les procédures de chacune des activités et que les dispositions du dernier alinéa de l'article 12 relatives à l'audit interne s'appliquent à l'ensemble de l'entreprise, y compris ses succursales, ainsi qu'à l'ensemble des entreprises contrôlées de manière exclusive ou conjointe. Un programme des missions de contrôle est établi au moins une fois par an en intégrant les objectifs annuels des dirigeants effectifs et des orientations de l'organe de surveillance en matière de contrôle ».

En vertu de son article 238, « l'externalisation d'activité : / a) Donne lieu à une évaluation du risque encouru préalablement à la signature du contrat ; / b) Donne lieu à un contrat écrit entre le prestataire externe et l'entreprise assujettie ; / c) S'inscrit dans le cadre d'une politique formalisée de contrôle des prestataires externes définie par l'entreprise assujettie. Des mesures appropriées sont prises s'il apparaît que le prestataire de services risque de ne pas s'acquitter de ses tâches de manière efficace ou conforme aux obligations législatives ou réglementaires ; / d) Peut, si nécessaire, être interrompue sans que cela nuise à la continuité ou à la qualité des prestations de services aux clients.

Les entreprises assujetties tiennent et mettent à jour un registre des dispositifs d'externalisation en vigueur en distinguant les dispositifs d'externalisation portant sur des prestations de services ou des tâches opérationnelles essentielles ou importantes et les dispositifs d'externalisation d'autres activités ».

Enfin, selon son article 239, « les entreprises assujetties s'assurent, dans leurs relations avec leurs prestataires externes, que ces derniers : / a) S'engagent sur un niveau de qualité répondant à un fonctionnement normal du service et, en cas d'incident, conduisant à recourir aux mécanismes de secours mentionnés au c ; / b) Assurent la protection des informations confidentielles ayant trait à l'entreprise assujettie et à ses clients ; / c) Mettent en œuvre des mécanismes de secours en cas de difficulté grave affectant la continuité du service. À défaut, les entreprises assujetties s'assurent que leur plan d'urgence et de poursuite d'activité tient compte de l'impossibilité pour le prestataire externe d'assurer sa prestation ; / d) Ne peuvent imposer une modification substantielle de la prestation qu'ils assurent sans l'accord préalable de l'entreprise assujettie ; / e) Se conforment aux procédures définies par l'entreprise assujettie concernant l'organisation et la mise en œuvre du contrôle des services qu'ils fournissent ; / f) Leur permettent, chaque fois que cela est nécessaire, l'accès, le cas échéant, sur place, à toute information sur les services mis à leur disposition, dans le respect des réglementations relatives à la communication d'informations ; / g) Les informent de tout événement susceptible d'avoir un impact sensible sur leur capacité à exercer les tâches externalisées de manière efficace et conforme à la législation en vigueur et aux exigences réglementaires ; / h) Acceptent que l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution ou toute autre autorité étrangère équivalente au sens des articles L. 632-7,

L. 632-12 et L. 632-13 du code monétaire et financier ait accès aux informations sur les activités externalisées nécessaires à l'exercice de sa mission, y compris sur place ».

Le grief 1

4. Selon le **grief 1**, fondé sur les dispositions de l'article L. 511-55 du CMF ainsi que sur celles des articles 11, 24 et 27 de l'arrêté du 3 novembre 2014, en raison des failles des contrôles de premier niveau, *le contrôle permanent de la TFB reposait presque exclusivement, au moment du contrôle sur place, sur le dispositif de contrôle de deuxième niveau, dont le champ d'intervention était incomplet et dont les moyens étaient insuffisants.*

Ainsi, au 31 décembre 2021, le plan de contrôle permanent ne couvrait pas des éléments aussi essentiels que l'élaboration des états réglementaires, la réalisation des revues annuelles des dossiers de crédit, les moyens généraux, le service de paie, le recouvrement, les systèmes d'information et le contrôle des prestations de services essentielles externalisées.

En outre, les moyens alloués au contrôle permanent de deuxième niveau, limités à un agent équivalent temps plein, ne lui permettaient d'assurer ni une surveillance adéquate ni une maîtrise de ses risques. Ainsi, aucun des contrôles prévus par le plan de contrôle permanent n'a été réalisé en 2020. De plus, entre septembre 2021 et avril 2022, les contrôles permanents n'étaient plus réalisés sur les périmètres comptabilité et *reportings* réglementaires.

Position de la CS

5. Tout en soulignant que son dispositif de contrôle permanent est organisé selon une approche par les risques, la TFB admet qu'il *« doit être amélioré afin de couvrir l'ensemble des activités de la banque »*.

Le dispositif de contrôle interne d'un établissement assujéti doit en effet être exhaustif et fiable, comme l'a déjà rappelé la Commission.

La société a intégré, en 2021, les *reportings* réglementaires et les moyens généraux et, en 2022, plusieurs autres éléments, notamment le recouvrement et les systèmes d'information, au champ d'intervention du contrôle permanent de deuxième niveau.

Cependant celui-ci, seul en cause au titre du présent reproche, restait incomplet au moment du contrôle sur place (en étaient notamment exclues la revue annuelle des dossiers de crédit et les prestations essentielles externalisées PSEE), ce qui n'est pas contesté.

La TFB a décidé de mandater un cabinet externe en vue d'améliorer son dispositif de contrôle permanent, qu'elle présente comme désormais *« exhaustif et précis »*. Cependant, les actions correctives, postérieures au contrôle sur place, sont sans incidence sur le reproche, qui est fondé dans la mesure définie ci-dessus.

6. En ce qui concerne les moyens dédiés au contrôle permanent de deuxième niveau, la TFB fait seulement état de plusieurs actions correctives mises en œuvre pendant ou après le contrôle sur place (recrutement d'un nouveau collaborateur en avril 2022, nomination d'un responsable des risques et d'un responsable de l'audit interne, notamment).

Elle ne conteste pas l'insuffisance constatée au moment du contrôle, qui a eu pour conséquence la non-réalisation de plusieurs contrôles programmés. Une insuffisance aussi importante ne saurait être justifiée par le *« principe de proportionnalité »* dont se prévaut la société.

7. Le grief 1 est donc fondé, dans la mesure définie aux points 5 et 6.

Le grief 2

8. Selon le **grief 2**, fondé sur les dispositions des articles 11, 25 et 27 de l'arrêté du 3 novembre 2014, les moyens humains affectés à la *fonction d'audit interne*, soit un salarié, étaient insuffisants au moment du contrôle au regard des risques identifiés tant par l'établissement que par la mission de contrôle et ne permettaient donc pas de mener un cycle complet d'investigations de l'ensemble des activités sur un nombre d'exercices limité. Ainsi, aucune mission n'avait été conduite depuis janvier 2019 ni sur la gouvernance, ni sur le processus d'octroi de crédit - bien que le risque ait été jugé élevé sur ces deux points dans la cartographie des risques de l'établissement - ni auprès des prestataires externes afin de vérifier notamment la conformité des prestations fournies.

Position de la CS

9. La société ne produit aucun élément permettant de contredire le reproche d'une insuffisance des moyens humains affectés à l'audit interne. Elle admet l'absence de missions depuis 2019 sur des sujets comme la gouvernance et le contrôle des prestations essentielles externalisées, où les risques étaient pourtant regardés comme importants dans la « *cartographie des risques* » de l'établissement du 11 octobre 2021.

Elle ne saurait justifier de telles carences en se bornant à se prévaloir du principe de proportionnalité.

Les modifications ayant affecté la gouvernance en 2020 (recrutements, publication d'une nouvelle instruction) ne peuvent justifier l'absence de mission de l'audit interne, d'autant qu'il aurait été nécessaire de vérifier si de telles modifications permettaient à la TFB de respecter les règles applicables en cette matière.

Quant aux actions qu'évoque la société en matière de contrôle des PSEE - au nombre desquelles la mutualisation d'audits au sein de l'Office de coordination bancaire et financière (OCBF) - elles ne peuvent s'analyser que comme des mesures de remédiation, dont la réalité et la pertinence devront, le cas échéant, être évaluées.

10. Le grief 2 est donc fondé.

Le grief 3

11. Selon le **grief 3**, fondé sur les dispositions du f) de l'article 11 et du a) de l'article 26 de l'arrêté du 3 novembre 2014, aucune politique ni procédure ne régissait, au moment du contrôle, *le suivi des recommandations* émises par le contrôle permanent et par le contrôle périodique. Sur un plan opérationnel, la faible automatisation des outils conduisait à ce que les recommandations soient formulées sur de nombreux supports papier et tableurs *Excel* sans être archivés dans un dossier dématérialisé.

Par ailleurs, il n'existait pas de tableau de suivi synthétique, exhaustif et transversal des recommandations émises par le contrôle permanent de deuxième niveau permettant d'assurer un suivi approprié des plans d'action arrêtés pour corriger les anomalies dans des délais raisonnables.

Les recommandations du contrôle permanent de deuxième niveau ne prévoyaient pas de délai de remédiation, ce qui entraînait une récurrence des anomalies identifiées.

De même, dans le cadre du contrôle périodique, des dépassements récurrents des délais de mise en œuvre de certaines actions correctives ont été identifiés par la mission de contrôle depuis début 2020. À titre d'illustration, l'état de suivi des recommandations au 6 mai 2022 transmis par le responsable du contrôle périodique faisait apparaître 20 recommandations échues présentant des délais de mise en œuvre excessifs, dont 17 recommandations affectées d'un niveau élevé de priorité et 3 recommandations affectées d'un niveau de priorité moyen. Il en allait de même pour les recommandations émises dans le cadre de la mission d'audit relative à l'environnement de production et de contrôle comptable dont le rapport a été présenté le 11 septembre 2020 : elles présentaient un retard de 614 jours au 6 mai 2022. Ainsi, deux recommandations, qui auraient dû être mises en œuvre au 28 février 2021 et deux autres,

qui auraient dû être mises en œuvre au 31 mars 2021, étaient toujours en attente au 6 mai 2022, bien que trois de ces recommandations aient été affectées d'un niveau élevé de priorité.

Position de la CS

12. La TFB ne conteste pas l'absence, au moment du contrôle, de formalisation du suivi des recommandations du contrôle interne et se borne à présenter des mesures de remédiation (élaboration d'un manuel des procédures de l'audit interne et d'une instruction qui a instauré un comité assurant la coordination du contrôle interne et du suivi des recommandations) et à indiquer qu'elle a désormais recours à un outil dénommé [A].

Si elle soutient que les dispositions mentionnées au point 11 ci-dessus n'imposent pas la mise en place de moyens automatisés de suivi des recommandations ni d'un tableau de suivi synthétique, exhaustif et transversal des recommandations, elle n'apporte en tout état de cause aucun élément de nature à contredire le constat d'une absence de dispositif de suivi efficace des recommandations « *dans des conditions optimales de sécurité, de fiabilité et d'exhaustivité* ».

Enfin, s'il est vrai que les dispositions de l'article 26 de l'arrêté du 3 novembre 2014 exigent seulement des « *délais raisonnables* », les délais relevés par la mission de contrôle pour la mise en œuvre des recommandations du contrôle interne - lesquelles n'étaient d'ailleurs pas systématiquement assorties d'un délai de mise en œuvre - étaient en l'espèce très importants, y compris pour des recommandations dont la priorité avait été regardée comme élevée par la TFB elle-même, sans que le départ du responsable concerné permette de les justifier.

13. Les mesures de remédiation présentées par la société sont sans incidence sur le grief 3, qui est fondé.

Le grief 4

14. Selon le **grief 4**, fondé sur les dispositions des articles 238 et 239 de l'arrêté du 3 novembre 2014, le *contrôle des PSEE* était insuffisant.

Ainsi, pour les 24 PSEE, le risque couru du fait de l'externalisation n'avait pas été évalué et 9 d'entre elles [...] n'avaient donné lieu, au moment du contrôle, à la signature d'aucun contrat avec le prestataire.

Par ailleurs, sur les 11 contrats d'externalisation analysés par la mission de contrôle (dossiers 1 à 11), 8 ne comportaient pas de clause d'audit garantissant à la TFB et à l'ACPR l'accès, le cas échéant sur place, aux informations pertinentes sur les activités externalisées (n°s 1, 4, 5, 6, 8, 9, 10 et 11) et 3 ne comportaient aucune stipulation relative à la protection des informations confidentielles concernant l'entreprise et ses clients (n°s 3, 5 et 8).

Position de la CS

15. La TFB ne conteste pas l'absence de signature d'un contrat écrit avec les 9 prestataires mentionnés par la poursuite. Le manquement sur ce point est établi, alors même que, selon la TFB, certaines prestations ne seraient « *plus d'actualité* ».

La TFB ne conteste pas davantage l'absence d'évaluation du risque pour les 24 PSEE. Ni la prise en compte du risque lié aux PSEE dans la cartographie des risques, ni l'existence d'une procédure d'externalisation des PSEE ne sont de nature à répondre au reproche.

La société soutient cependant que certaines de ces 24 prestations ne doivent pas être considérées comme essentielles au sens des dispositions ci-dessus rappelées : il en irait ainsi, selon elle, pour les prestations fournies par les sociétés [B] (gestion des terminaux de paiement), [C] (maintenance GAB & DAB), [D] (« *système de gestion comptable des cycles achats/fournisseurs, immobilisations et paie* »), [E] (prestation de conseil ponctuelle pour la maintenance de l'outil [D]) et [F] (maintenance du logiciel [G]).

Or, ces cinq prestations doivent être regardées comme essentielles ou importantes, les deux premières en application du 3^{ème} tiret du r) de l'article 10 de l'arrêté du 3 novembre 2014, les trois autres en application du 4^{ème} tiret du même r), comme l'a d'ailleurs soutenu la poursuite sans être contredite. En particulier, en raison de son périmètre d'utilisation, une défaillance de l'outil [D] entrerait, contrairement à ce que soutient la TFB, dans les prévisions du 4^{ème} tiret du r) de l'article 10 de l'arrêté. La prestation de maintenance de cet outil fournie par la société [E], bien que ponctuelle, doit, elle aussi, être regardée comme essentielle ou importante au sens des mêmes dispositions.

La décision prise en 2024 de procéder à une « *évaluation pratique* » du risque présenté par chaque PSEE s'analyse comme une action de remédiation sans incidence sur le reproche, qui est fondé.

16. La TFB ne saurait soutenir que les dispositions de l'article 239 de l'arrêté du 3 novembre 2014 n'imposent pas la présence de « *clauses de confidentialité* » et de « *clauses d'audit* » garantissant à la TFB et à l'ACPR l'accès, le cas échéant sur place, aux informations pertinentes sur les activités externalisées dans les contrats, dès lors que de telles clauses sont nécessaires pour que les prestataires soient tenus de se conformer aux exigences que ces dispositions définissent et pour que les entreprises assujetties puissent s'assurer de leur respect.

La société n'apporte aucun élément permettant de remettre en cause l'absence, au moment du contrôle, des clauses de confidentialité et des clauses d'audit dans les contrats relatifs aux PSEE que mentionne la poursuite et, au surplus, ne développe aucune argumentation qui permette de considérer que, malgré cette absence, elle respectait ses obligations.

17. Le grief 4 est donc fondé.

II- SUR LA MAÎTRISE DES RISQUES

18. En vertu des dispositions ci-dessus rappelées de l'article L. 511-55 du CMF, les établissements de crédit doivent notamment se doter de procédures efficaces de détection, de gestion, de suivi et de déclaration des risques auxquels ils sont ou pourraient être exposés.

Les articles 94, 99, 100, 106, 107, 111, 112, 118 et 224 de l'arrêté du 3 novembre 2014 prévoient respectivement que :

- « *Les entreprises assujetties mettent en place des systèmes d'analyse et de mesure des risques en les adaptant à la nature et au volume de leurs opérations afin d'appréhender les risques de différentes natures auxquels ces opérations les exposent, et notamment les risques de crédit et de contrepartie, résiduel, de concentration, de marché, de taux d'intérêt global, de base, d'intermédiation, de règlement-livraison, de liquidité, de titrisation, de levier excessif, ainsi que les risques systémiques, les risques liés au modèle, le risque opérationnel et le risque de sécurité ou, le cas échéant, les risques pour les clients, les risques pour le marché et les risques pour l'entreprise au sens du règlement (UE) n° 2019/2033 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 concernant les exigences prudentielles applicables aux entreprises d'investissement et modifiant les règlements (UE) n° 1093/2010, (UE) n° 575/2013, (UE) n° 600/2014 et (UE) n° 806/2014* ». (article 94)
- « *Les entreprises assujetties mettent en place des systèmes et procédures permettant d'appréhender globalement l'ensemble des risques associés aux activités bancaires et non-bancaires de l'entreprise assujettie, notamment de crédit et de contrepartie, résiduel, de concentration, de marché, de taux d'intérêt global, de base, d'intermédiation, de règlement-livraison, de liquidité, de titrisation, de levier excessif, ainsi que les risques systémiques, les risques liés au modèle, le risque opérationnel, ainsi que les risques pour les clients, les risques pour le marché et les risques pour l'entreprise au sens du règlement (UE) n° 2019/2033 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 précité* ». (article 99)
- « *Ces systèmes et procédures permettent aux entreprises assujetties de mesurer et de gérer toutes les causes et tous les effets significatifs des risques et de disposer d'une cartographie des risques*

qui identifie et évalue les risques encourus au regard de facteurs internes et externes ». (article 100)

- *« Les entreprises assujetties disposent d'une procédure de sélection des risques de crédit et d'un système de mesure de ces risques leur permettant notamment : / a) D'identifier de manière centralisée leurs risques de bilan et de hors-bilan à l'égard d'une contrepartie ou de contreparties considérées comme un même groupe de clients liés conformément au 39 du paragraphe 1 de l'article 4 du règlement (UE) n° 575/2013 susvisé ; / b) D'appréhender différentes catégories de niveaux de risque à partir d'informations qualitatives et quantitatives, y compris pour le risque de crédit en cours de journée, lorsqu'il est significatif pour l'activité de l'entreprise assujettie ; / c) D'appréhender et de contrôler le risque de concentration au moyen de procédures documentées ; / d) D'appréhender et de contrôler le risque résiduel au moyen de politiques et de procédures documentées s'inscrivant dans les politiques définies en la matière ; / e) De vérifier l'adéquation de la diversification des engagements à leur politique en matière de crédit ».* (article 106)
- *« Sous réserve des dispositions prévues à l'article 117, l'appréciation du risque de crédit tient notamment compte des éléments sur la situation financière du bénéficiaire, en particulier sa capacité de remboursement, et, le cas échéant, des garanties reçues. / Pour les risques sur des entreprises, elle tient compte également de l'analyse de leur environnement, des caractéristiques des associés ou actionnaires et des dirigeants ainsi que des documents comptables les plus récents ».* (article 107)
- *« Les procédures de décision de prêts, d'engagements ou de reconduction, notamment lorsqu'elles sont organisées par voie de délégations, sont fondées sur des critères précis, clairement formalisées et adaptées aux caractéristiques de l'entreprise assujettie, en particulier sa taille, son organisation et la nature de son activité ».* (article 111)
- *« Lorsque la nature et l'importance des opérations le rendent nécessaire, les entreprises assujetties s'assurent, dans le cadre du respect des procédures de délégations éventuellement définies, que les décisions de prêts ou d'engagements ou de reconduction sont prises par au moins deux personnes et que les dossiers de crédit font également l'objet d'une analyse par une unité spécialisée indépendante des entités opérationnelles ».* (article 112)
- *« Les entreprises assujetties procèdent, à tout le moins trimestriellement, à l'analyse de l'évolution de la qualité de leurs engagements. / Cet examen permet notamment de déterminer, pour les opérations dont l'importance est significative, les reclassements éventuellement nécessaires au sein des catégories internes d'appréciation du niveau de risque de crédit, ainsi que, en tant que de besoin, les affectations dans les rubriques comptables de créances douteuses et les niveaux appropriés de provisionnement ou de dépréciation »* (article 118) ;
- *« L'appétit pour le risque ainsi que les limites globales de risques qui en résultent sont fixées et revues, autant que nécessaire et au moins une fois par an, par les dirigeants effectifs et approuvées par l'organe de surveillance qui consulte, le cas échéant, le comité des risques, en tenant compte notamment des fonds propres de l'entreprise et, le cas échéant, des fonds propres consolidés ou sous-consolidés et de leur répartition au sein du groupe adaptée aux risques encourus »* (article 224).

Le grief 5

19. Selon le **grief 5**, fondé sur les dispositions citées ci-dessus de l'article L. 511-55 du CMF et des articles 94, 99 et 100 de l'arrêté du 3 novembre 2014, le *dispositif de gestion des risques* mis en place par la TFB présentait, au moment du contrôle, des carences sur plusieurs points :

- si l'établissement disposait de mesures du risque de crédit et du risque de liquidité, il n'en disposait pas pour les autres risques, notamment pour le risque opérationnel, le risque de taux d'intérêt et le risque de change ;
- les risques de marché, de taux d'intérêt et de change n'étaient pas gérés par la TFB ;

- la gestion du risque opérationnel était déficiente. À titre d'illustration, la TFB n'avait mis en place aucun *reporting* sur les risques ou incidents opérationnels et leur traitement, et l'information du conseil d'administration sur ce risque se limitait aux éléments lacunaires figurant dans le rapport annuel de contrôle interne. Aucun indicateur-clé n'avait été défini ni aucun exercice d'évaluation mis en place.

Position de la CS

20. Aucune mesure des risques de taux d'intérêt et de change n'existait au moment du contrôle.

Par ailleurs, la société n'apporte aucun élément de nature à contredire le reproche de l'absence de toute gestion des risques de marché, de taux et de change.

Or, l'exposition de l'établissement au risque de taux n'était pas négligeable, comme le montre l'estimation de l'impact d'une variation de 200 points de base sur ses fonds propres et sur sa marge d'intérêt fournie à la mission de contrôle par la TFB elle-même. De même, ni la faiblesse de l'exposition au risque de change - les engagements en dollars des États-Unis, seuls engagements en devises, qui étaient d'un faible niveau au moment du contrôle, ne représentaient encore qu'environ [...] % du portefeuille global de la TFB au 30 septembre 2023 - ni le faible poids du portefeuille de titres, dont la société se prévaut, ne pouvaient justifier cette carence.

21. En ce qui concerne le risque opérationnel, la TFB souligne qu'il est pris en compte dans sa « *cartographie générale des risques* ». Cependant, si, comme le soutient la société, ni la mise en place d'indicateurs-clé du risque opérationnel, ni l'exécution d'exercices d'autoévaluation ne sont obligatoires, une telle cartographie, qui procède à la définition et à l'attribution d'un niveau de risque opérationnel pour certains aspects de l'activité de la société, ne peut tenir lieu, à elle seule, de système d'analyse, d'évaluation et de gestion du risque opérationnel conforme aux exigences définies par les dispositions citées au point 18 ci-dessus, à défaut, notamment, d'une véritable évaluation de la probabilité et de l'impact sur les résultats financiers des risques identifiés et de plans d'action suffisamment précis.

La TFB ne mentionne par ailleurs, pour la gestion de ce risque, qu'une procédure « *en cours de finalisation* », ainsi que des instructions portant seulement sur la gestion des incidents de sécurité et des incidents informatiques.

La nomination, en 2020, d'un responsable dédié au risque opérationnel qui, selon le rapport de contrôle, s'est d'ailleurs absenté en octobre 2021 et n'avait pas été remplacé au moment du contrôle sur place, ne pouvait suffire à pallier ces lacunes.

Enfin, le « *rapport d'incident majeur* » que mentionne la TFB, seul rapport transmis à l'ACPR, au demeurant en avril 2023 seulement, ne saurait illustrer une pratique régulière de suivi et de *reporting*.

22. Les actions correctives mises en œuvre depuis le contrôle, qui ont principalement consisté en l'acquisition d'un outil informatique [A] de gestion des risques et en la mise en place d'un nouveau cadre procédural de gestion des risques opérationnel, de taux et de change sont sans incidence sur les reproches d'absence de mesure des risques de taux d'intérêt et de change, d'absence de gestion des risques de marché, de taux et de change et de défaillances dans l'analyse, l'évaluation et la gestion du risque opérationnel. Sur ces trois points, le grief 5 est fondé.

Le grief 6

23. Selon le **grief 6**, fondé sur les dispositions citées ci-dessus de l'article L. 511-55 du CMF et de l'article 224 de l'arrêté du 3 novembre 2014, la TFB n'avait pas, au moment du contrôle, établi de cadre d'*appétence aux risques* comportant des seuils d'alerte et des limites globales et opérationnelles permettant la gestion et le suivi des risques auxquels elle était ou aurait pu être exposée.

Ainsi, il n'existait aucune politique de gestion du risque de crédit comportant un dispositif global de limite et d'appétit à ce risque, qui ne pouvait donc pas être appréhendé correctement en l'absence de réels indicateurs chiffrés permettant de donner une image fidèle et objective du risque couru par

l'établissement. En particulier, la TFB n'avait pas défini de limites d'engagement, encadrant son encours maximal net et brut de garanties financières par contrepartie, groupe de clients liés, secteur d'activité et/ou zone géographique. Lors de l'examen de chaque nouvelle proposition de crédit ou avenant, aucune vérification du respect des limites d'engagement n'était effectuée.

Position de la CS

24. La TFB ne saurait soutenir, en se fondant sur l'article 10 de l'arrêté du 3 novembre 2014, selon lequel « *le niveau global et les types de risques qu'une entreprise assujettie est prête à accepter pour réaliser ses objectifs stratégiques* » peuvent être détaillés dans un plan d'activité, que la définition d'un cadre d'appétence aux risques est facultative.

Les dispositions citées ci-dessus de l'article 224 de l'arrêté du 3 novembre 2014, dans leur rédaction issue de l'arrêté du 25 février 2021, définissent au contraire une obligation précise : les organismes assujettis doivent déterminer et revoir régulièrement leur « *appétit pour le risque* », c'est-à-dire, comme le précise le al) de l'article 10 du même arrêté, « *le niveau global et les types de risque qu'une entreprise assujettie est prête à accepter pour réaliser ses objectifs stratégiques qui peuvent être détaillés dans un plan d'activité, en adéquation avec son niveau de fonds propres, ses capacités de contrôle et de gestion des risques, et les contraintes prudentielles et réglementaires auxquelles il est soumis* ».

Bien qu'ils comportent des informations sur certains types de risques acceptés, les documents communiqués par la TFB sur le suivi de ses risques ne sauraient être regardés, en raison de leur caractère parcellaire et parce qu'ils portent sur la gestion et le suivi des risques ou sur le plan préventif de rétablissement et non sur le niveau global et les types de risques acceptés par l'établissement, comme répondant à l'obligation ainsi définie. Certains de ces documents sont en outre postérieurs à la mission de contrôle.

En particulier, la TFB n'a produit aucun élément permettant d'estimer qu'elle avait, au moment du contrôle, mis en place un dispositif global de limites pour le risque de crédit. Ainsi, le document intitulé « *Dispositif de gestion du risque de crédit* » ne faisait pas mention, dans sa version du 15 décembre 2014, de limites, celles-ci n'ayant été introduites que dans la version actualisée datée du 25 juillet 2023, qui les définit notamment par secteurs d'activité. De plus, si la TFB indique qu'elle s'appuie sur les seuils réglementaires des grands risques et qu'elle vérifie périodiquement le respect des niveaux d'engagement au regard des seuils réglementaires, de telles diligences ne sont pas de nature à répondre au grief, qui concerne, ainsi qu'il a été dit, l'appétence au risque. Ce n'est qu'en mai 2024 qu'une instruction « *relative au cadre d'appétence au risque* » a été validée par l'organe de surveillance de TFB.

25. Le grief 6 est donc fondé.

Le grief 7

26. Selon le **grief 7**, fondé sur les dispositions citées ci-dessus de l'article L. 511-55 du CMF et des articles 106, 107, 111, 112 et 118 de l'arrêté du 3 novembre 2014, en premier lieu, l'octroi des crédits n'était pas fondé sur des critères suffisamment formalisés permettant d'apprécier le *risque de crédit* en tenant compte à la fois de la situation financière du bénéficiaire et des garanties reçues. Ainsi, le document-type utilisé par la TFB pour l'instruction des propositions de crédit énumérait les informations à recueillir mais ne définissait pas les modalités d'analyse et de sélection des opérations de crédit.

De plus, la TFB a indiqué ne pas disposer de critères d'examen des dossiers de demande de crédits formalisés dans une procédure.

Par ailleurs, il ressort de l'examen d'une sélection de 16 dossiers de crédit - dossiers 7.1 à 7.16 - représentant 23,3 millions d'euros d'encours sur un total de 114,3 millions d'euros d'encours au 31 décembre 2021 :

- qu'aucun de ces dossiers n'avait fait l'objet d'un contre-examen critique et indépendant par la fonction « risques », permettant de s'assurer de la solvabilité du débiteur, alors même que la sélection incluait les deux principales expositions de l'établissement ;

- que, pour 10 de ces dossiers, la TFB n'avait pas procédé à un examen formalisé de la surface financière et des capacités de remboursement des emprunteurs, ce qui ne lui a pas permis d'apprécier objectivement et rigoureusement le risque de crédit associé au débiteur ;
- que, pour 11 de ces dossiers, la valeur des sous-jacents immobiliers pris en garantie n'avait pas été estimée, ce qui n'a pas permis à TFB de prendre en compte sa sous-estimation de ce risque ;
- que les expertises immobilières étaient absentes dans 14 de ces dossiers ;
- qu'aucun de ces dossiers ne comportait d'informations sur les assurances-habitation. *Première branche du grief*

En second lieu, en matière de surveillance du risque de crédit, il n'existait pas de processus formalisé organisant une revue régulière des dossiers et, de fait, les dossiers de crédit ne faisaient pas l'objet de revues périodiques. Ainsi, aucun des 16 dossiers examinés par la mission contrôle n'a fait l'objet d'une telle revue en 2021. En outre, dans 16 de ces dossiers, les fréquences de revalorisation des biens financés n'étaient pas respectées et, dans 10 dossiers, les garanties n'étaient pas revalorisées. *Seconde branche du grief*

Position de la CS

Sur l'octroi des crédits (première branche du grief 7)

27. La Commission constate que la TFB avait mis en place, au moment du contrôle, une procédure de sélection et un système de mesure des risques pour l'octroi des crédits. Son dispositif comportait une série de critères, définis par les instructions n° 2020-10-01 du 15 octobre 2020 pour les crédits en délégation agence et n° 2020-12-02 du 18 décembre 2020 pour les crédits hors délégation agence. En outre, la TFB utilisait un outil de *scoring* des clients ainsi que, pour les personnes morales, un outil d'aide à la décision ([H]) et un outil automatisé de vérification de la solvabilité.

La poursuite, qui en supporte la charge, n'apporte pas la preuve que ces différents éléments étaient insuffisants au regard des exigences réglementaires qu'elle invoque. Cette partie du grief est donc écartée.

En revanche, il ressort de l'examen de plusieurs des 16 dossiers mentionnés par la poursuite que la procédure d'octroi des prêts était parfois, en pratique, défaillante :

a) sur l'absence de contre-examen critique et indépendant du risque de crédit par la fonction « *risques* », la poursuite renonce au reproche dans 13 des 16 dossiers initialement mentionnés (dossiers 7.1, 7.2, 7.4, 7.6, 7.8 à 7.16) – qui concernent notamment les deux principales expositions de l'établissement (dossiers 7.10 et 7.13). Il convient de lui en donner acte.

L'établissement admet une défaillance dans deux des trois autres dossiers (dossiers 7.3 et 7.7). La seule circonstance que les décisions d'octroi de prêts soient, dans ces dossiers, antérieures à l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 112 de l'arrêté du 3 novembre 2014 ne saurait faire obstacle à ce que ces défaillances soient sanctionnées, dès lors que ces dispositions reprennent les dispositions, applicables à la date des décisions en cause, de l'article 21 du règlement n° 97-02 du 21 février 1997 relatif au contrôle interne des établissements de crédit.

Quant au dernier dossier (dossier 7.5), la TFB ne produit aucun élément de nature à remettre en cause le reproche.

Le reproche sur ce premier point est donc fondé pour 3 dossiers.

b) sur l'absence d'examen formalisé de la surface financière de l'emprunteur, la TFB admet la défaillance reprochée dans 9 des 10 dossiers mentionnés par la poursuite ; le reproche est fondé pour ces dossiers, sans qu'ait d'incidence leur ancienneté.

La poursuite a renoncé au reproche dans le dernier dossier (dossier 7.11) ; il y a lieu de lui en donner acte.

Le reproche sur ce deuxième point est donc fondé pour 9 dossiers.

c) sur l'absence d'évaluation de la valeur des sous-jacents immobiliers pris en garantie pour l'octroi de prêts avant 2020 dans 11 dossiers (dossiers 7.1 à 7.7, dossiers 7.10, 7.11, 7.13 et 7.16), la TFB indique que « *le recueil d'une estimation de la valeur des sous-jacents immobiliers n'était pas systématiquement exigé avant l'année 2020* ».

Les rapports d'expertise qu'elle produit pour certains de ces 11 dossiers sont postérieurs à l'octroi du prêt ou non datés (dossier 7.1, dossier 7.2, dossier 7.11, dossier 7.13, dossier 7.16. Pour les autres dossiers, la TFB n'apporte aucune justification.

Le reproche sur ce troisième point est donc fondé pour les 11 dossiers.

d) sur l'absence des expertises immobilières dans 14 dossiers de prêts (dossiers 7.1 à 7.7, dossier 7.9, 7.10, 7.11, et 7.13 à 7.16), la TFB ne développe aucun argument tendant à contredire le reproche, qui est fondé pour les 14 dossiers. Cependant, pour les 11 dossiers mentionnés au point c) ci-dessus, il ne ressort pas des écritures de la poursuite que le présent reproche serait différent du précédent.

e) sur l'absence de collecte systématique de l'attestation d'assurance d'habitation, la TFB ne conteste le reproche pour aucun dossier.

Les documents produits sont postérieurs à l'octroi des prêts.

Le reproche sur ce cinquième point est donc fondé pour les 16 dossiers retenus par la poursuite.

Sur la surveillance du risque de crédit (seconde branche du grief 7)

28. La TFB ne conteste pas l'absence de processus formalisé de revue régulière des dossiers. Elle se borne à présenter les actions de remédiation mises en œuvre depuis le contrôle sur place.

Par ailleurs, en ce qui concerne les reproches relatifs aux 16 dossiers examinés par la mission de contrôle :

a) l'absence de revue, en 2021, des 16 dossiers n'est pas contestée pour 14 dossiers. Pour deux dossiers (dossiers 7.3 et 7.16), la TFB ne peut utilement contester le reproche en produisant des éléments qui ne concernent pas l'année 2021, mais lui sont antérieurs ou postérieurs.

b) en ce qui concerne le non-respect des « *fréquences de revalorisation des biens financés* » pour les 16 dossiers, la poursuite ne donne en tout état de cause aucune précision permettant de comprendre en quoi il en résulterait une revalorisation trop peu fréquente des « *biens financés* » ou des « *biens pris en garantie* » et le reproche ne peut qu'être écarté.

c) la poursuite reproche l'absence de revalorisation des garanties immobilières dans 10 dossiers. Cependant, elle ne précise pas de quels dossiers il s'agit. Le reproche sur ce point ne peut donc qu'être écarté.

29. Le grief 7 est donc fondé dans un périmètre réduit ainsi qu'il a été dit.

III- SUR LA GOUVERNANCE

Le grief 8

30. En vertu de l'article L. 511-71 du CMF : « *La politique de rémunération globale, y compris les salaires et les prestations de pension discrétionnaires définies au 73 du paragraphe 1 de l'article 4 du règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, des établissements de crédit et des sociétés de financement s'applique aux catégories de personnel dont les activités professionnelles ont une incidence significative sur le profil de risque de l'entreprise ou du groupe. / Cette politique est conforme à la stratégie économique, aux objectifs, aux valeurs et aux intérêts à long terme de l'établissement de crédit ou de la société de financement. Elle comprend des mesures destinées à éviter les conflits d'intérêts. Elle est conçue pour favoriser une gestion saine et effective des risques / Elle n'encourage pas une prise de risque excédant le niveau de risque défini par l'établissement de crédit ou la société de financement. / La politique et la pratique de rémunération sont fondées sur le principe de l'égalité des rémunérations entre travailleurs masculins et travailleurs féminins pour un même travail ou un travail de même valeur (...)* ».

L'article L. 511-72 dispose par ailleurs que : « *le conseil d'administration, le conseil de surveillance ou tout autre organe exerçant des fonctions de surveillance équivalentes adopte et revoit régulièrement les principes généraux de la politique de rémunération et en contrôle la mise en œuvre. / Dans le cas d'une succursale d'établissement de crédit mentionnée au I de l'article L. 511-10, les personnes mentionnées au second alinéa de l'article L. 511-13 transmettent, à l'organe de l'établissement de crédit dont dépend cette succursale qui exerce des fonctions de surveillance équivalentes à celles d'un conseil d'administration ou d'un conseil de surveillance, les informations permettant à cet organe d'adopter et de revoir régulièrement les principes généraux de la politique de rémunération applicable par la succursale et d'en contrôler la mise en œuvre* ».

31. Selon le **grief 8**, fondé sur ces dispositions ainsi que sur celles, citées au point 3 ci-dessus, de l'article L. 511-55 du CMF, la TFB ne s'était pas dotée, au moment du contrôle, d'une *politique de rémunération* comprenant les mesures visant à éviter les conflits d'intérêts, définissant l'évaluation interne et indépendante annuelle, traitant du cadre pluriannuel dans l'évaluation des performances et du paiement de la rémunération variable et traitant des catégories de personnel dont les activités professionnelles ont une incidence significative sur le profil de risque de l'entreprise, de leur identification ou des mesures prises à leur égard.

De même, le comité de nomination et de rémunération n'avait pas défini de politique de rémunération spécifique pour les salariés identifiés comme étant des preneurs de risque et ceux-ci n'avaient toujours pas été identifiés par la TFB à la date du rapport de contrôle.

Par ailleurs, la mission de contrôle a également relevé que les rémunérations de la directrice générale et du directeur général délégué ont été augmentées entre juillet 2020 et octobre 2021 en contradiction avec les décisions fixant leurs rémunérations prises par le comité de nomination et de rémunération et le conseil d'administration, malgré la situation financière dégradée de la TFB.

Position de la CS

32. La TFB admet qu'au moment du contrôle sur place, elle ne s'était pas dotée d'une politique de rémunération de nature à éviter les conflits d'intérêts et traitant de l'évaluation de la performance, du paiement de la rémunération variable et des preneurs de risques.

Elle ne conteste pas utilement l'absence de politique de rémunération spécifique pour les salariés identifiés comme preneurs de risques en se bornant à relever que la rémunération des preneurs de risques était fixée selon les mêmes règles que celle des autres salariés.

Enfin, la TFB ne conteste pas le reproche qui lui est fait de versement à la directrice générale et au directeur général délégué de rémunérations contraires aux décisions du comité compétent. La CS relève

que des « régularisations » ont été effectuées, par remboursement du trop-perçu, le 29 décembre 2021 par le directeur général délégué et sur une période de 12 mois, qui s'est achevée en octobre 2022, par la directrice générale.

33. Le grief 8 est donc fondé, sans qu'aient d'incidence les mesures de remédiation présentées par la société.

Le grief 9

34. En vertu de l'article 254 de l'arrêté du 3 novembre 2014, « les entreprises assujetties élaborent et tiennent à jour des manuels de procédures adaptés relatifs à leurs différentes activités. / Ces documents décrivent notamment les modalités d'enregistrement, de traitement et de restitution des informations, les schémas comptables et les procédures d'engagement des opérations ».

35. Selon le **grief 9**, fondé sur ces dispositions ainsi que sur celles, citées au point 3 ci-dessus, de l'article L. 511-55 du CMF, le cadre procédural en place au sein de la TFB au moment du contrôle, était incomplet, faisait l'objet d'un suivi irrégulier et n'était pas à jour des dispositions réglementaires en vigueur.

En effet, il ne couvrait pas l'ensemble des activités et processus de l'établissement.

Ainsi, outre l'absence, d'une part, de procédures permettant de vérifier l'exécution des mesures correctives décidées dans le cadre du contrôle interne (cf. point I-c) *supra*) et, d'autre part, de procédures encadrant la sélection et la revue des opérations de crédit (cf. point II-c) *supra*), la TFB ne disposait d'aucun manuel de procédures comptables décrivant l'organisation de sa production comptable, les modalités pratiques d'enregistrement des opérations, les principes d'élaboration des états réglementaires ainsi que les contrôles comptables associés.

De même, à la date du contrôle, aucune procédure ne déterminait les rôles et responsabilités dans l'élaboration et le contrôle du ratio de solvabilité et aucune procédure ne déclinaient ni ne justifiait les choix méthodologiques retenus en la matière.

Enfin, à la date des investigations, la TFB ne disposait pas de charte interne régissant le fonctionnement du conseil d'administration et du comité exécutif de crédit tandis que la charte décrivant les attributions et la composition du comité de nomination et de rémunération a été approuvée par ledit comité pour la première fois pendant le contrôle sur place, soit le 7 avril 2022.

Position de la CS

36. Si la poursuite reproche de façon générale à la TFB de ne pas disposer d'un cadre procédural complet et approprié, sans critiquer toutefois en détail le corpus procédural produit par la société et si la TFB soutient, en réponse, de façon très générale également, que son cadre procédural était, au moment du contrôle, « substantiel » et « perfectible », il résulte de la notification des griefs qu'au titre du présent grief, la poursuite, après avoir rappelé les griefs relatifs aux procédures de suivi des recommandations de l'audit et aux procédures de sélection et de revue des opérations de crédit (voir griefs 3 et 7 ci-dessus), doit être regardée comme reprochant à la TFB l'absence d'un manuel de procédures comptables adapté, l'absence de procédure appropriée en ce qui concerne le ratio de solvabilité et l'absence de charte interne régissant le fonctionnement du conseil d'administration et du comité exécutif de crédit ainsi que l'absence, au moment du contrôle, d'une charte relative au comité de nomination et de rémunération.

La TFB ne conteste pas avoir manqué à ses obligations en ce qui concerne les chartes mentionnées par la poursuite, qui découlent des dispositions de l'article L. 511-55 du CMF.

En outre, contrairement à ce que soutient la TFB, ni les quelques précisions relatives au *reporting* qu'elle fournit, ni le document très général sur le ratio de solvabilité qu'elle produit ne sont de nature à répondre au reproche de l'absence de procédure précisant les responsabilités et les choix

méthodologiques retenus pour le calcul de ce ratio. Or, en raison du caractère fondamental de ce ratio pour l'appréciation de la situation financière de tout établissement tenu de procéder à son calcul, une telle procédure est indispensable au respect de l'obligation, prévue pour les établissements assujettis par l'article L. 511-55 du CMF, de se doter d'un dispositif de gouvernance solide assurant « *un partage des responsabilités bien défini, transparent et cohérent, des procédures efficaces de détection, de gestion, de suivi et de déclaration des risques auxquels ils sont ou pourraient être exposés* ».

En revanche, la TFB soutient qu'elle dispose depuis 2016 de plusieurs procédures traitant de la production, des contrôles et des *reportings*, internes ou non, en matière comptable. La poursuite, qui se borne à relever que certaines de ces procédures n'étaient pas actualisées depuis 2016, ne peut être regardée comme apportant la preuve, qui lui incombe, que la TFB ne disposait d'aucun manuel de procédure comptable conforme à ce qu'exige la réglementation.

37. Le grief 9 est donc fondé dans un périmètre réduit ainsi qu'il vient d'être dit.

*
* *

38. Il résulte de tout ce qui précède qu'au moment du contrôle sur place, le dispositif de contrôle permanent de la TFB présentait de graves carences (grief 1), que l'audit ne disposait pas de moyens suffisants pour mener à bien les investigations qu'il aurait dû conduire (grief 2), que le suivi des recommandations du contrôle permanent et du contrôle périodique était défaillant (grief 3) et que le contrôle des PSEE était insuffisant (grief 4).

Ces manquements sont très sérieux.

Ils ont en outre persisté très longtemps. Des carences analogues avaient déjà été, pour partie, relevées par un contrôle sur place diligenté par l'ACPR entre le 3 octobre 2011 et le 6 janvier 2012. Par une décision du 1^{er} mars 2013, la Commission avait prononcé un blâme et une sanction pécuniaire de 700 000 euros. Les nouveaux dirigeants d'alors avaient fait état d'une « *reprise en main* » et de leur décision de mettre en œuvre « *une série de mesures de régularisation sur l'organisation du contrôle interne* ». Or la Commission constate que rien n'a été fait jusqu'au nouveau contrôle sur place qui a conduit à la présente procédure.

39. Celle-ci a en outre mis en évidence d'autres manquements importants.

Certes, la Commission a écarté certains des reproches formulés par la poursuite au titre des griefs relatifs à la maîtrise des risques et à la gouvernance. Elle a cependant retenu des reproches graves, notamment des carences dans la mesure et la gestion des risques (grief 5), l'absence de définition d'un cadre d'appétence aux risques (grief 6), l'absence de processus formalisé de revue régulière des dossiers de crédit (grief 7), l'absence de politique de rémunération appropriée (grief 8) et l'absence de procédure pour le calcul du ratio de solvabilité (grief 9).

40. Il y a lieu, en revanche, de tenir compte des mesures de remédiation que la TFB a, enfin, mis en œuvre : on peut notamment citer l'extension du champ du contrôle permanent et la définition de nouvelles procédures et d'un nouveau plan de contrôle, la mise à jour de la cartographie des risques, le renforcement des effectifs dédiés au contrôle permanent, de nouvelles procédures de gestion des différents risques, une instruction sur l'appétence aux risques (entrée en vigueur en mai 2024), l'amélioration du dispositif de suivi du risque de crédit, la clarification des relations entre le conseil d'administration et les différents comités. Par ailleurs, l'établissement indique avoir désormais adopté l'outil [A] pour automatiser le suivi des recommandations issues du contrôle interne et avoir le projet de réviser la procédure PSEE et de redéfinir des procédures pour le calcul du ratio de solvabilité.

41. Enfin, en vue de déterminer une sanction dans le respect du principe de proportionnalité, la

Commission relève que, si la TFB subit des pertes récurrentes importantes - de l'ordre de [...] millions d'euros par an – et si son coefficient d'exploitation reste supérieur à [...]%, ses actionnaires lui ont accordé un soutien constant. La TFB dispose ainsi aujourd'hui de plus de [...] millions d'euros de fonds propres et ses ratios de solvabilité et de liquidité sont d'un niveau supérieur aux exigences réglementaires.

42. Compte tenu des éléments mentionnés aux points 38 à 41, les manquements retenus par la Commission justifient le prononcé d'un blâme et d'une sanction pécuniaire de 1,7 million d'euros.

Par ailleurs, la TFB ne fournit aucun élément permettant de considérer qu'une publication nominative de la présente décision serait de nature à lui causer un préjudice disproportionné et qu'elle méconnaîtrait, en l'espèce, l'équilibre entre l'intérêt général auquel elle répond et ses intérêts. Il y a donc lieu de publier la présente décision au registre de l'ACPR sous forme nominative pendant une durée de 5 ans. Elle y sera ensuite maintenue sous forme non nominative.

*

* *

PAR CES MOTIFS

DÉCIDE :

ARTICLE 1^{ER} – Il est prononcé à l'encontre de la Tunisian Foreign Bank un blâme et une sanction pécuniaire de 1,7 million d'euros.

ARTICLE 2 – La présente décision sera publiée au registre de l'ACPR pendant cinq ans sous une forme nominative, puis sous une forme ne permettant pas d'identifier la Tunisian Foreign Bank, et pourra être consultée au secrétariat de la Commission.

Le Président de la Commission
des sanctions

[Alain Ménéménis]

Cette décision peut faire l'objet d'un recours dans un délai de deux mois à compter de sa notification et dans les conditions prévues au III de l'article L. 612-16 du code monétaire et financier.