

PRÉSENTATION DU RAPPORT ANNUEL DE L'AUTORITE DE CONTRÔLE PRUDENTIEL ET DE RÉOLUTION POUR 2013

**Rémi Bouchez,
président de la commission des sanctions de l'Autorité de contrôle prudentiel et
de résolution**

À titre liminaire, je rappelle brièvement l'organisation mise en place en matière disciplinaire au sein de l'ACPR : les fonctions de poursuite y sont exercées par le collège, tandis que la commission des sanctions statue sur les affaires dont il l'a saisie, après instruction contradictoire confiée à un rapporteur choisi parmi ses membres. La poursuite, d'une part, l'instruction et le jugement, d'autre part, sont donc, au sein de l'ACPR, non seulement fonctionnellement mais aussi organiquement distinctes. Je rappelle aussi que les décisions de la commission des sanctions peuvent être soumises au contrôle du Conseil d'État.

Un tel dispositif, similaire à celui de l'AMF, a pour corollaire que la commission des sanctions ne peut avoir qu'une vision parcellaire de l'activité du superviseur, ce qui est d'une certaine façon heureux : elle ne connaît en effet que des quelques affaires dans lesquelles en raison, par exemple, de la gravité des faits constatés ou de leur réitération, les organes et services de l'ACPR qui interviennent en amont ont estimé que les manquements constatés justifient l'engagement d'une procédure disciplinaire débouchant sur une décision publique, plutôt que la mise en œuvre des autres moyens d'action dont dispose le superviseur. De manière plus générale, on peut dire que le volet répressif de l'action de l'ACPR n'est pas le principal mais qu'il est indispensable à l'efficacité de la supervision.

Au cours de cette brève présentation, j'aborderai deux points :

-Les décisions de la commission, plus nombreuses et plus sévères que l'année précédente, ont été rendues dans des délais d'instruction un peu plus courts (I).

-Elles ont précisé les obligations des établissements assujettis dans plusieurs domaines dont la maîtrise du risque de non-conformité et la protection de la clientèle (II).

I. Une progression du nombre de décisions, une sévérité accrue et des délais d'instruction un peu plus courts

En 2013, la commission a rendu **10 décisions** dont 8 sur le fond et 2 sur des questions de procédure. Elle en avait rendu 5 seulement en 2012 comme en 2011. Leur sévérité relative peut s'apprécier au regard de leur *quantum* mais aussi de la forme, anonyme ou non, retenue pour leur publication.

S'agissant du **niveau des sanctions**, en 2013, la commission a prononcé 1 avertissement, 7 blâmes et 8 sanctions pécuniaires qui ont varié de 70 000 à 10 millions d'euros. C'est la première fois que la commission atteignait un tel montant, la sanction pécuniaire la plus élevée précédemment prononcée étant inférieure à 1 million d'euros. Depuis le début de cette année 2014, 3 blâmes ont été prononcés et les sanctions pécuniaires ont varié de 100 000 euros à 10 millions d'euros. Par cet alourdissement progressif, la commission tire les conséquences du choix du législateur, dans le cadre de la fusion des autorités d'agrément et de supervision opérée en 2010, d'unifier et d'accroître le plafond des sanctions encourues entre les catégories d'établissements assujettis au contrôle de l'ACPR : à titre d'exemple, en quelques années (depuis 2008), les sanctions pouvant être prononcées à l'encontre d'un établissement de crédit sont passées de 5 à 100 millions d'euros. Mais ces chiffres traduisent aussi le fait que, en 2013 et début 2014, la commission a eu à connaître de plusieurs dossiers portant sur des faits dont elle a estimé qu'ils revêtaient une particulière gravité, notamment en matière de conformité et de protection de la clientèle. J'y reviendrai dans un instant.

En ce qui concerne la **publicité des décisions**, la règle fixée par le législateur est que les décisions de la commission des sanctions sont rendues publiques, sauf exception dûment justifiée. Cette publication est cependant une sanction complémentaire à laquelle les organismes poursuivis sont généralement

très sensibles en raison des conséquences que cela peut avoir sur leur réputation et, par suite sur leurs relations avec leurs clients ainsi que, le cas échéant, avec les autres superviseurs. C'est pourquoi, l'anonymisation des décisions est généralement demandée. La commission n'a pas fait droit à ces demandes dans les décisions qu'elle a rendues en 2013 et au début de 2014. Si l'on ne peut en déduire que les sanctions mentionneront désormais de manière systématique l'identité de l'organisme mis en cause, cela traduit l'idée qu'une décision disciplinaire non anonymisée a un effet dissuasif et pédagogique nettement plus prononcé.

Quelques mots sur les **délais**. L'an passé, la commission est parvenue à réduire légèrement le délai moyen des procédures qu'elle traite, ramené de 10 à 9 mois. À titre d'exemple, dans l'affaire particulièrement lourde d'UBS France, le délai a pu être limité à 13 mois entre la saisine de la commission et la publication de la décision. De tels délais ne se comparent pas défavorablement avec ceux constatés au sein d'autres autorités en charge de la répression de manquements commis par des organismes financiers. La commission y est très attentive, la maîtrise de ces délais étant l'un des éléments d'appréciation de l'efficacité de la réponse disciplinaire. Mais elle doit aussi veiller à être parfaitement éclairée avant de statuer et à permettre à l'organisme poursuivi de fournir tous les éléments et arguments qu'il juge utiles à sa défense.

Dernière précision chiffrée : à ce jour, 9 dossiers sont en cours d'instruction, dont le plus ancien remonte à octobre 2013.

II. Des décisions qui ont précisé les obligations des établissements assujettis dans plusieurs domaines dont la maîtrise du risque de non-conformité et la protection de la clientèle

Il ne m'est pas possible, dans le cadre de cette présentation, d'énumérer les nombreux points sur lesquels la commission a eu à statuer depuis début 2013. Comme les années précédentes, la commission a notamment eu à plusieurs reprises à examiner, en ce qui concerne les banques, des

défaillances du contrôle interne et des procédures relevant de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Je rappellerai ici seulement les principaux apports jurisprudentiels des décisions rendues depuis le début de l'année dernière en matière de conformité et de protection de la clientèle.

S'agissant de la **maîtrise du risque de non-conformité** : le 25 juin 2013, la commission des sanctions de l'ACPR a prononcé, dans une décision publiée de manière nominative, un blâme assorti d'une sanction pécuniaire de 10 millions d'euros à l'encontre d'*UBS France*, filiale d'*UBS AG*. Les manquements en cause étaient relatifs aux activités transfrontalières de cette banque et aux moyens mis en place pour en assurer le contrôle. La commission a considéré que, bien que la direction d'*UBS France* ait été informée au plus tard à l'automne 2007 d'un grave risque de non-conformité dans ce domaine, susceptible de provoquer des poursuites judiciaires ou disciplinaires et de compromettre sa réputation, la banque a attendu plus de 18 mois pour entreprendre la mise en place des procédures de prévention et de contrôle propres à traiter ce risque, qui exigeait une réaction immédiate. Le fait que, encore en 2010, les contrôles exercés étaient insuffisants au premier comme au second niveau a également été sanctionné.

Il importe de souligner que cette décision, contre laquelle *UBS France* a formé un recours devant le Conseil d'État, ne préjuge pas des suites susceptibles d'être données à l'information judiciaire ouverte en avril 2012 qui recherche, à partir notamment de documents transmis par l'ACPR et avec les moyens d'investigation adaptés, si des faits de complicité de blanchiment de fraude fiscale ou de démarchage illicite ont effectivement été commis.

Sur la **protection de la clientèle**, les questions rencontrées par la commission, s'agissant des banques, sont relatives au dispositif du **droit au compte**.

Ainsi, le 3 juillet 2013 la commission a prononcé, dans une décision publiée de manière nominative, un blâme assorti d'une sanction pécuniaire de 2 millions d'euros à l'encontre de la société *Le Crédit*

Lyonnais. La commission a considéré qu'à la date du contrôle intervenu en 2012, cette banque n'avait pas pris toutes les mesures propres à assurer la correcte application de l'ensemble de ses obligations vis-à-vis des bénéficiaires du « droit au compte » et, notamment, qu'il lui incombait de mettre en place des tarifs et une organisation propres à isoler le prix des services complémentaires fournis à ces bénéficiaires, qui relèvent d'une population particulièrement défavorisée.

En 2014, la commission a eu l'occasion de réitérer et préciser sa jurisprudence sur ce point. Par une décision rendue le 11 avril dernier, elle a prononcé un blâme assorti d'une sanction pécuniaire de 2 millions d'euros également à l'encontre de la *Société Générale* qui n'avait pas, à la date du contrôle intervenu en 2012, pris toutes les mesures d'organisation et de contrôles internes propres à assurer la correcte application de l'ensemble de ses obligations vis-à-vis des bénéficiaires « du droit au compte ». Elle a notamment estimé qu'il appartenait à un établissement de crédit désigné dans le cadre du droit au compte d'établir que, si un compte comportant des services payants a finalement été ouvert, c'est à l'initiative du client concerné. Quant aux services bancaires de base, leur inclusion dans une offre « packagée » ne peut conduire à déroger à l'obligation de les fournir gratuitement.

Dans le secteur des assurances, la commission a eu principalement à se pencher sur les **contrats d'assurance-vie non réclamés**.

Le 7 avril 2014 la commission a prononcé, dans une décision publiée de manière nominative, un blâme assorti d'une sanction pécuniaire de 10 millions d'euros à l'encontre de la société *Cardif assurance-vie* qui est la filiale française d'assurance-vie de *BNP Paribas-Cardif*. La commission a sanctionné le fait pour cette société d'avoir tardé à respecter les dispositions de la loi du 17 décembre 2007 qui lui imposaient d'adopter une démarche active d'identification des assurés décédés et de recherche des bénéficiaires de ces contrats en cas d'information sur un décès et de ne pas avoir pleinement appliqué les dispositions de cette loi qui lui imposaient de mettre en place un dispositif automatique de revalorisation des sommes dues au titre des capitaux décès. S'agissant du *quantum* de la sanction qu'elle lui a infligée, la commission a relevé que ces insuffisances et ces retards se sont

initialement traduits, pour cette société, par de moindres dépenses au regard de ce qui était nécessaire et par la conservation indue de sommes qui auraient dû être versées aux bénéficiaires. A ce jour, la commission n'a pas été informée d'un recours contre cette décision.

Je vous remercie pour votre attention.