

Charte de conduite d'une mission de contrôle sur place assurée par la Banque Centrale de Tunisie dans le cadre de la supervision bancaire

Introduction

La présente charte s'inscrit dans une démarche de transparence qui vise à doter les banques et les établissements financiers d'une bonne compréhension du cadre dans lequel les contrôles sur place sont effectués par la Banque Centrale de Tunisie.

La présente charte vise à informer les banques et les établissements financiers, ci-après désignés par le terme « établissements », de l'objet des contrôles sur place (1), de leurs modalités d'exercice et des moyens qui leur sont affectés (2) et ce, compte tenu des dispositions légales et réglementaires qui leur sont applicables qui définissent notamment les droits et devoirs des contrôleurs et des établissements (3). La charte présente des principes de bonne conduite que les inspecteurs sont tenus de respecter (4). Elle précise également le comportement attendu des établissements, de leurs dirigeants et collaborateurs (5).

Dans le cas où le contexte particulier propre à certaines missions nécessitera un ajustement des pratiques envisagées, l'établissement en sera informé.

1. L'objet des contrôles sur place

Conformément aux dispositions de l'article 64 de la loi n° 2016-48 du 11 Juillet 2016, la Banque Centrale de Tunisie-BCT exerce un contrôle sur place auprès des banques et des établissements financiers. A cet effet, le Gouverneur ou son suppléant, diligente, ces missions de contrôle par un ordre de mission précisant l'objet de la mission d'inspection, sa durée ainsi que les travaux de contrôle à effectuer et désignant le chef de mission qui en est chargé (article 67 de la loi n°2016-48 du 11 Juillet 2016).

Une mission de contrôle sur place peut être engagée à tout moment afin notamment de tenir compte de l'évolution de la situation des établissements et de l'environnement économique et financier, national et international.

Les missions de contrôle sur place peuvent être, soit, de portée générale et concerner l'ensemble des activités et des processus de l'établissement, soit, thématiques et limitées au périmètre d'une ligne de métier ou d'un type de risque particulier. La nature et l'étendue de la mission sont déterminées en fonction des risques encourus et prennent en compte la taille de l'établissement contrôlé.

En général, les missions visent à évaluer la nature et la qualité des risques encourus par les établissements et à apprécier leur capacité à y faire face, notamment au plan financier. Elles s'attachent à examiner l'adéquation de l'organisation interne de l'établissement à la nature de ses activités et de ses risques et à évaluer les dispositifs de contrôle et de maîtrise des risques. L'information adressée à la DGSB est également examinée afin de vérifier sa sincérité et son exhaustivité.

Des missions peuvent en outre être diligentées dans le cadre du suivi des recommandations formulées à la suite des missions antérieures de contrôle sur place, visant à s'assurer que l'ensemble des insuffisances identifiées ont été effectivement redressées.

2. L'organisation, les moyens et les suites des contrôles

Les missions de contrôle sur place sont conduites par des chefs de mission.

Le chef de mission est directement responsable de l'équipe qui est placée sous son autorité et dont la composition est portée à la connaissance de l'établissement contrôlé.

L'équipe d'inspection peut être constituée en plus des agents du département de la supervision bancaire, des agents des autres départements de la BCT et des « experts spécialisés » dont la désignation est faite après les vérifications requises pour éviter des situations de conflits d'intérêts. Ces experts assistent la BCT dans l'examen et l'inspection des domaines d'activités spécifiques de la banque ou de l'établissement financier et ce, en application de l'article 64 de la loi n° 2016-48 du 11 juillet 2016 relative aux banques et aux établissements financiers.

Les missions de contrôle sur place donnent lieu à la rédaction d'un rapport par l'équipe d'inspection à qui a été confiée la conduite du contrôle sur place. Ce rapport contient l'ensemble des constats et les observations relevés que le chef de mission juge utile d'incorporer ainsi que les réponses formulées par l'établissement au projet de rapport qui lui est soumis dans le cadre de la phase contradictoire. Ce rapport est dûment signé par le chef de mission et les membres de son équipe.

Sur la base de ce rapport et à la lumière des autres informations dont dispose l'équipe d'inspection, une « notification » portant sur les insuffisances et les irrégularités relevées devant appeler l'attention des dirigeants est adressée à l'établissement inspecté.

Si la situation de l'établissement le justifie et conformément à l'article 169 de la loi n°2016-48, le Gouverneur peut prendre à l'encontre de l'établissement l'une des sanctions visées à l'article 170 de ladite loi.

Il peut également soumettre le dossier à la commission des sanctions prévue par l'article 171 de la loi n° 2016-48 pour les infractions commises par l'établissement concerné prévues par l'article 172 de ladite loi.

3. Les dispositions législatives et réglementaires applicables aux missions de contrôle sur place

3.1. Les pouvoirs et obligations des contrôleurs sur place

3.1.1. Les pouvoirs des contrôleurs sur place

- *Accéder aux locaux à usage professionnel*

En vertu de leur habilitation à effectuer des contrôles sur place, les équipes d'inspection de la BCT ont un droit d'accès aux locaux à usage professionnel de l'établissement concerné.

- *Recueillir tout renseignement ou document*

Conformément à l'article 65 de la loi n°2016-48, les agents de la BCT chargés de la supervision ont la possibilité de demander par tout moyen laissant une trace tous renseignements, documents, quel qu'en soit le support, et le droit à en obtenir copie, ainsi que tous éclaircissements ou justifications nécessaires à l'exercice de sa mission. Ils ont la possibilité de procéder à ses vérifications en ayant accès aux outils et aux données informatiques utilisés par l'établissement. Ils peuvent, en particulier, demander que leur soient communiqués des documents sous format papier ou électronique. Le secret professionnel ne peut leur être opposable.

Les agents de la BCT chargés de la supervision peuvent convoquer et entendre toute personne qu'ils jugent utile pour en obtenir des informations.

- ***Etendre le champ de la mission à des entités liées***

Toute mission peut être étendue aux succursales de l'établissement vérifié, à ses agences, succursales ainsi qu'à ses filiales¹.

3.1.2. Les obligations des personnes participant aux contrôles

Le chef de mission et les membres de son équipe doivent répondre aux critères d'intégrité et d'exemplarité. Plus particulièrement, ils doivent respecter les obligations suivantes :

- ***Ne pas entretenir ou avoir entretenu, avec l'établissement contrôlé, de relations d'affaires susceptibles d'interférer avec le déroulement du contrôle***
- ***Ne pas divulguer les informations dont ils ont eu connaissance lors des contrôles sur place***

Toute personne qui participe ou a participé à l'accomplissement des missions de contrôle sur place est tenue de s'abstenir de divulguer ou de communiquer aux tiers, toute information ou documents dont il a pris connaissance ou possession à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

Cette obligation, s'agissant de faits et d'informations non publics dont elle a pu avoir connaissance du fait de ses fonctions, s'impose sans limitation de durée.

- ***Respecter les dispositions en matière de déontologie***

Il est interdit aux agents qui participent à un contrôle sur place de tirer profit de l'influence qu'ils peuvent exercer du fait de leurs fonctions. Dans ce cadre, l'interdiction d'utilisation, à des fins personnelles, d'informations privilégiées, est rappelée.

Il est également mentionné que ces agents ne peuvent accepter, de la part des personnes soumises à leur contrôle, toutes gratifications, cadeaux ou autres avantages.

- ***Ne pas détenir ou acquérir un intérêt de quelque nature que ce soit au sein d'un établissement contrôlé***

Les personnes appelées à participer à une mission de contrôle sur place, diligentée par la BCT, ne peuvent prendre ou recevoir de participation ou d'intérêt ou de rémunération quel qu'en soit la nature, dans une entreprise soumise à leur contrôle. Pressenties pour diriger ou participer à une mission de contrôle sur place dans un établissement, elles doivent refuser si elles sont susceptibles d'être placées en situation de conflit d'intérêts ou de se mettre

¹ Article 64 de la loi n° 2016-48

dans une situation délicate s'agissant du respect des principes d'éthiques auxquels elles sont soumises.

- **Relever les faits susceptibles de recevoir une qualification pénale**

Une mission de contrôle n'a pas pour objet la recherche d'infractions susceptibles de revêtir une qualification pénale.

Cependant, lorsque sont relevés des faits susceptibles de justifier des poursuites pénales, le Gouverneur en informe les autorités judiciaires.

En conséquence, lorsque les investigations des agents chargés du contrôle sur place ont mis en évidence des faits dont ils estiment qu'ils pourraient, sous réserve de l'appréciation souveraine des tribunaux, être constitutifs d'infractions, le chef de mission les relève. Le Gouverneur de la BCT prend les décisions qu'il estime appropriées.

3.2. Les droits et obligations des établissements contrôlés

3.2.1. Les droits des établissements contrôlés

- **Etre informés du début des opérations de contrôles sur place**

Le chef de mission est chargé d'informer l'établissement du début des travaux de contrôle.

Il communique au DG ou au DGA ou au président du directoire l'ordre de mission dûment signé par le Gouverneur ou son suppléant qui mentionne l'objet de la mission, la composition de l'équipe d'inspection ainsi que la durée prévue pour la réalisation des investigations².

- **Avoir connaissance des résultats des contrôles sur place**

Les résultats des contrôles sur place sont communiqués, selon les cas, au directeur général ou au président du directoire de la banque ou de l'établissement financier qui se charge obligatoirement de les soumettre au conseil d'administration ou au conseil de surveillance³.

Préalablement à cette communication, l'établissement contrôlé a accès au projet de rapport de contrôle sur place et doit émettre ses observations dans le cadre de la phase contradictoire.

² Article 67 de la loi n°2016-48

³ Article 72 de la loi n°2016-48

3.2.2 Les obligations des établissements contrôlés

- *Conditions d'organisation des contrôles*

L'établissement contrôlé doit prendre les dispositions nécessaires pour permettre à l'équipe d'inspection de mener leurs investigations dans de bonnes conditions en se mettant d'accord avec le chef de mission sur les modalités pratiques d'accès aux locaux, des demandes d'informations et d'entretiens. En vue de faciliter le bon déroulement de la mission, l'établissement peut désigner une personne pour assurer la coordination des échanges avec l'équipe d'inspection.

- *Confidentialité du rapport*

L'établissement contrôlé doit assurer la confidentialité des documents et du rapport communiqués par la BCT dans le cadre de la mission de contrôle sur place.

4. Les principes de bonne conduite d'une mission de contrôle sur place

4-1 Transparence lors du déroulement de la mission

Le chef de mission exerce ses contrôles et organise la conduite de sa mission de façon autonome et ce, conformément à l'ordre de mission qui lui a été donné.

Les membres de l'équipe doivent présenter leurs cartes professionnelles justifiant leurs identités et leurs qualités⁴.

Le chef de mission présente également aux DG ou DGA ou au président du directoire les membres de son équipe ainsi que le planning prévisionnel des travaux.

Le chef de mission et les membres de son équipe peuvent entendre tout dirigeant ou collaborateur de l'établissement contrôlé. Parallèlement, les dirigeants de l'établissement peuvent à tout moment programmer des réunions de travail portant sur les sujets se rapportant à la mission et ce, afin d'apporter toutes les clarifications nécessaires et utiles avant la fin de la mission de contrôle sur place.

Le chef de mission est l'interlocuteur privilégié pendant toute la phase d'investigations

⁴ Article 67 de la loi n° 2016-48

Les dirigeants de l'établissement contrôlé sont informés de toute modification de l'objet de la mission et de la composition de l'équipe.

4-2 Comportement des contrôleurs sur place

Les agents chargés du contrôle sur place agissent avec intégrité et impartialité, dans le respect des lois, règlements et procédures professionnelles en vigueur. Dans leurs travaux de contrôle, ils se comportent avec courtoisie et professionnalisme. Ils s'attachent, autant que faire se peut et en conformité avec leurs propres impératifs de travail et de délai d'investigation, à prendre en considération les contraintes d'exploitation de l'établissement.

Lorsque l'équipe d'inspection rencontre des difficultés pour obtenir des informations précises, le chef de mission ou un membre de son équipe, agissant par délégation du chef de mission, peuvent solliciter par écrit la communication de documents spécifiés ou la confirmation écrite d'information recueillies verbalement.

Vis-à-vis des dirigeants de l'établissement contrôlé et de leurs collaborateurs, les membres de l'équipe doivent s'abstenir de formuler des conseils ou des avis subjectifs. Le chef de mission est seul juge des appréciations portées sur l'établissement dans son rapport définitif.

L'équipe d'inspection se conforme aux règles relatives à la protection des données, des systèmes d'information et des accès physiques qui lui sont communiqués par l'établissement vérifié. Elle s'abstient de tout usage abusif dans l'utilisation des matériels et accès, dont la mise à disposition a été sollicitée pour les besoins de la mission. Elle ne peut demander ou accepter la mise à disposition d'accès en écriture dans les systèmes d'information et les bases de données nécessaires à leurs travaux qui permettraient de modifier des documents internes de l'établissement contrôlé. Si les agents participant à la mission de contrôle sur place découvrent qu'ils disposent, dans les systèmes d'information, d'accès en écriture qui n'auraient pas été signalés par l'établissement contrôlé, ils établissent un constat dont une copie est adressée à la direction générale de l'établissement et une autre portée à la connaissance du premier responsable de la DGSB.

Ces accès sont immédiatement supprimés par l'établissement.

4-3 Transparence dans le processus d'élaboration du rapport

Même si les éventuels manquements attribués à l'établissement contrôlé par le chef de mission ne lie pas la BCT sur la qualification qui pourrait être retenue notamment dans le cadre d'une procédure disciplinaire, la procédure

contradictoire permet d'assurer non seulement l'information des dirigeants des établissements sur les faits et observations susceptibles d'être relevés, mais encore la formalisation de leur possibilité de réponse.

Ainsi, au-delà des contacts qui ont lieu pendant la vérification, la mission engage une phase contradictoire avec l'établissement avant la finalisation du rapport définitif qui doit lui être adressé par la BCT.

La mise en œuvre de ce processus contradictoire se déroule selon les étapes suivantes :

- la première phase, orale, se déroule lors de la réunion de fin de mission⁵. Au cours de cette réunion, organisée au moment où l'équipe d'inspection va quitter les locaux de l'établissement, le chef de mission présente à la direction générale de l'établissement les principaux constats qui seront consignés dans le rapport d'inspection et prend connaissance des remarques et observations de l'établissement en réponse à ces constats. Le cas échéant, les réponses qu'il reçoit peuvent amener l'inspecteur et son équipe à effectuer des travaux complémentaires d'investigation ponctuels
- à la suite de cette discussion entièrement ouverte et, après avoir procédé le cas échéant à un examen complémentaire des faits tenant compte des éléments apportés à ce stade par l'établissement, le chef de mission établit la rédaction d'un rapport préliminaire et l'adresse à l'établissement vérifié sur support papier et sur support électronique. Ce rapport ne doit pas comporter des ratures, biffages et il est établi sur des feuilles numérotées sans discontinuité. Conformément aux dispositions de l'article 72 de la loi n°2016-48, ce dernier dispose alors d'un délai de 15 jours calendaires pour faire valoir ses observations écrites; l'équipe d'inspection apporte ensuite ses réponses aux observations de l'établissement.
- les observations écrites de l'établissement et les réponses de l'équipe d'inspection sont annexées au rapport préalablement envoyé. L'ensemble constitue le rapport d'enquête définitif, lequel est signé par le chef de mission et les membres de l'équipe et adressé à l'établissement. L'envoi du rapport marque la fin de la mission de contrôle sur place.

⁵ En fonction de la taille de l'établissement, plusieurs réunions peuvent être organisées dans ce cadre.

- Le rapport doit porter sur sa page de couverture la signature du chef de mission et celle de tous les membres de l'équipe ayant participé au contrôle ainsi que le cachet de la BCT.
- Le rapport doit porter sur toutes les pages le paraphe du chef de mission ainsi que le cachet de la BCT.
- Le rapport communiqué à l'établissement doit être un exemplaire et non une copie.

5. Le comportement attendu des établissements contrôlés, de leurs dirigeants et collaborateurs

Afin d'assurer le bon déroulement du contrôle sur place, il est attendu des établissements vérifiés qu'ils permettent à la mission de disposer de conditions d'installation ainsi que de moyens matériels et informatiques appropriés. Les échanges de documents sous format électronique sont privilégiés.

Les dirigeants de l'établissement et leurs collaborateurs répondent avec diligence et loyauté aux demandes de renseignements qui leur sont adressées. Il est attendu des établissements contrôlés qu'ils transmettent les documents et les fichiers disponibles dans les meilleurs délais et que les autres demandes d'informations soient satisfaites dans un délai raisonnable tenant compte des contraintes de l'établissement et de la nécessité de ne pas ralentir inutilement le déroulement de la mission.

Les dirigeants responsables doivent être présents ou représentés lors de la prise de contact au moment du démarrage de l'enquête dans les réunions qui concernent la politique générale de l'établissement ou des aspects stratégiques et lors des séances de restitution des constats effectués par la mission de contrôle sur place.

Il est attendu des établissements contrôlés qu'ils facilitent la mise en relation avec les interlocuteurs appropriés et organisent toutes les rencontres et les réunions que les membres de la mission jugent nécessaires ou utiles pour leur enquête dans des délais raisonnables.

Les dirigeants répondent aux demandes d'audition et favorisent tous les entretiens avec leurs collaborateurs sollicités par le chef de mission.

Il est attendu des dirigeants de l'établissement et de leurs collaborateurs une attitude neutre, courtoise et professionnelle dans les réponses aux demandes qui leur sont formulées.

Lorsque le chef de mission le souhaite, l'établissement doit le mettre en relation avec les membres du conseil d'administration, les commissaires aux comptes ainsi qu'avec les consultants externes ou les fournisseurs de prestations externalisées.

Lorsqu'une demande écrite de communication de documents ou de confirmation écrite d'informations recueillies verbalement a été formulée par la mission, les dirigeants de l'établissement y répondent avec diligence par écrit.

La dissimulation intentionnelles de renseignements, la communication volontaire de renseignements inexacts et l'entrave intentionnelle à l'accomplissement par les agents de la BCT de leurs travaux d'inspection exposent l'établissement contrôlé aux sanctions prévues à l'article 173 de la loi n°2016-48⁶.

⁶ Article 172 de la loi n°2016-48.