Philosophie de surveillance : prudence et réputation

Dr Alexander Ressos, TEP
Attorney-at-Law (Switzerland and Germany),
Solicitor (England & Wales and Hong Kong)
Of Counsel, KGP Legal LLC
alexander.ressos@kgplegal.com.sg
www.ressos.com.sg

Un accès strictement contrôlé et le refus de la BCCI

L'approche de surveillance de la jeune Autorité a été façonnée par le fait qu'elle n'avait pas encore fait ses preuves. Lee Hsien Loong la résuma plus tard comme « centrée sur une politique d'admission stricte, des exigences prudentielles élevées et une application rigoureuse des règles ». L'Autorité cherchait à maintenir la stabilité du système, à préserver chaque établissement de la défaillance et à protéger le public et les investisseurs contre les pertes. Cette approche était jugée nécessaire pour asseoir sa crédibilité auprès des institutions financières internationales et de leurs autorités de surveillance d'origine.[1]

L'exemple le plus cité est celui de la Bank of Credit and Commerce International. L'Autorité refusa à la BCCI l'accès à Singapour malgré un lobbying insistant. Lorsque la banque s'effondra plus tard au milieu d'une fraude d'ampleur mondiale, Singapour fut épargnée par les retombées. L'épisode renforça la réputation de l'Autorité, perçue comme un régulateur rigoureux et intransigeant.[2] Il établit aussi

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

un schéma qui se répète tout au long de l'histoire de la place financière. L'Autorité considérait la qualité des établissements qu'elle admettait comme une question de réputation nationale et était prête à renoncer à des affaires pour la préserver.

La crise Pan-Electric de 1985

Même l'approche stricte ne pouvait empêcher toutes les défaillances. Le 30 novembre 1985, Pan-Electric Industries, une société holding présente dans l'hôtellerie, l'immobilier et les activités maritimes, s'effondra et fut placée sous administration judiciaire (receivership). Elle devait 453 millions de dollars à 35 banques et avait 160 millions de dollars de contrats à terme non exécutés auprès de sociétés de courtage. La bourse resta fermée du 2 au 4 décembre 1985. Entre-temps, l'Autorité organisa un plan de sauvetage sous la forme d'une ligne de crédit de 180 millions de dollars, garantie par les quatre grandes banques locales, assortie d'un moratoire de trois mois sur le rappel des prêts accordés aux courtiers.[3]

Lee Hsien Loong qualifia cette crise de « seul échec majeur » de l'Autorité. En réaction, l'Autorité refondit le Securities Industry Act et renforça sa surveillance de la bourse et du secteur des valeurs mobilières. Cette approche plus stricte s'étendit à d'autres branches du secteur financier et perdura jusqu'en 1997.[4] Le chapitre II de la partie D revient sur la réglementation des bourses et sur l'effondrement de Barings en 1995, qui mit une nouvelle fois à l'épreuve la gestion de crise de l'Autorité.

Le virage après 1997

À partir de 1997, l'Autorité réexamina l'ensemble de son cadre de politique, un réexamen qui conduisit à un changement d'accent fondamental dans la surveillance. L'Autorité passa d'une réglementation uniforme des établissements (« one-size-fits-all ») à une surveillance fondée sur les risques, et d'une réglementation des produits fondée sur leur mérite à un régime fondé sur la transparence. Elle libéralisa en même temps l'accès au secteur financier pour stimuler la concurrence, un processus que décrit le chapitre IV de la partie D. Le président expliqua ce changement par une image maritime : un capitaine dont le seul objectif serait de protéger son navire ne quitterait jamais le port.[5]

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

La réforme maintint l'engagement de prudence tout en renouvelant les méthodes par lesquelles l'Autorité le poursuivait. L'Autorité annonça un cadre fondé sur une surveillance consolidée axée sur les risques, une réglementation harmonisée, une saine gouvernance d'entreprise et une discipline de marché effective. Elle entreprit aussi de remplacer une mosaïque de régimes de licence par un régime unique et modulaire pour les intermédiaires des marchés de capitaux, en vertu du nouveau Securities and Futures Act (SFA), et par un régime unique pour les conseillers financiers.[6] Le chapitre I de la partie E examine ces lois.

Réduire le risque de défaillance

L'Autorité a exposé sa philosophie de surveillance dans une monographie, *Objectives and Principles of Financial Supervision in Singapore*, publiée le 19 avril 2004. Elle y précisait que, dans sa recherche de la stabilité financière, elle ne visait pas à empêcher la défaillance de tout établissement financier. Elle y affirmait aussi que les consommateurs portent la responsabilité principale de leurs propres décisions financières, et qualifiait sa propre approche de « proactive et axée sur les risques ».[7]

Le cadre d'évaluation de l'impact et des risques, publié pour la première fois en avril 2007 et révisé en mars 2024, développe ce point. Un régime « zéro défaillance », explique-t-il, imposerait une charge réglementaire excessive aux établissements financiers et pourrait nuire à l'efficacité du système financier. L'Autorité s'efforce de réduire le risque et l'impact des défaillances par une surveillance plus intensive là où celle-ci est appropriée et a des chances d'être efficace. L'intensité de la surveillance dépend de l'impact qu'aurait la défaillance d'un établissement et du risque qui lui est attribué. L'Autorité évalue ce risque au moyen de son Comprehensive Risk Assessment Framework and Techniques, appelé CRAFT.

Le même document confie la responsabilité première de la maîtrise des risques au conseil d'administration et à la direction générale de chaque établissement. Ils répondent des processus et des contrôles qui encadrent les risques de l'établissement, du respect de la réglementation et d'un traitement loyal de la clientèle.[8] L'accent mis sur la responsabilité individuelle des dirigeants annonce les lignes directrices sur la responsabilité individuelle et la conduite examinées au chapitre I de la partie E.

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

La réputation comme priorité légale

Le texte actuel de la loi formule explicitement l'équilibre entre les rôles de l'Autorité. La section 4(1) énumère quatre objets principaux : la stabilité des prix, une place financière saine et la stabilité financière, la gestion prudente des réserves de change officielles et le développement de Singapour en tant que place financière compétitive à l'échelle internationale. La section 4(1A) dispose que l'objet d'une place financière saine et de la stabilité financière prime celui du développement de Singapour en tant que place financière compétitive.[9]

Cette règle de priorité traduit dans la loi un principe que l'Autorité pratiquait depuis le refus de la BCCI. Un régulateur également chargé de promouvoir sa place financière fait face à un conflit d'intérêts évident, que Singapour a résolu en subordonnant la promotion à la solidité. Les atteintes à l'intégrité examinées au chapitre VI de la partie E, de 1MDB à l'affaire de blanchiment d'argent de 2023, montrent avec quel sérieux l'Autorité traite tout préjudice porté à la réputation de la place. Elles montrent aussi que ce conflit ne disparaît jamais entièrement.

Notes

1. Lee Hsien Loong, allocution à la MAS 30th Anniversary Conference, 20 juillet 2001, *BIS Review* 67/2001, p. 2 : l'approche de la MAS « was centred on a strict admission policy, high prudential requirements, and rigorous enforcement » ; elle cherchait à préserver chaque établissement de la défaillance et à protéger le public et les investisseurs contre les pertes ; cette approche était « necessary to establish credibility with international financial institutions and their home regulators ». ↩
2. Lee Hsien Loong, allocution à la MAS 30th Anniversary Conference, 20 juillet 2001, *BIS Review* 67/2001, p. 2 : Singapour « had been spared the fallout from the collapse of BCCI because MAS had steadfastly refused BCCI entry despite persistent lobbying », ce qui renforça la réputation de la MAS « as a thorough and uncompromising regulator ». ↩

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

3. Lee Hsien Loong, allocution à la MAS 30th Anniversary Conference, 20 juillet 2001, *BIS Review* 67/2001, p. 2 : Pan-El « was a holding company with interests in hotels, property and marine operations » ; « MAS closed the stock exchange for 3 days while a lifeboat fund was organised ». Barbara Quek, « The Making of the Monetary Authority of Singapore », *BiblioAsia*, octobre–décembre 2022 : Pan-Electric s'effondra le 30 novembre 1985 et fut placée sous administration judiciaire (receivership) ; dettes de 453 millions de dollars envers 35 banques et 160 millions de dollars de contrats à terme non exécutés ; bourse fermée du 2 au 4 décembre 1985 ; fonds de sauvetage de 180 millions de dollars garanti par les quatre grandes banques locales (Big Four) ; moratoire de trois mois sur le rappel des prêts aux courtiers. ↩

4. Lee Hsien Loong, allocution à la MAS 30th Anniversary Conference, 20 juillet 2001, *BIS Review* 67/2001, p. 2 : « we did have one major failure – the Pan-El crisis in 1985 » ; la MAS refondit le Securities Industry Act et renforça la surveillance ; l'approche plus stricte « permeated beyond the securities industry to other parts of the financial sector, and continued right up to 1997, when we shifted course ». ↩

5. Lee Hsien Loong, allocution à la MAS 30th Anniversary Conference, 20 juillet 2001, *BIS Review* 67/2001, p. 5 : « if the sole objective of a captain is to protect his ship, then his vessel would never leave port » ; p. 3 : « In 1997, we began a comprehensive review of MAS' policy framework and approach, which has led to fundamental changes » ; p. 4 : depuis 1998, un « fundamental shift in emphasis away from 'one-size-fits-all' regulation of institutions to risk-focused supervision, and from merit-based regulation of products to a disclosure-based regime » ; un programme de libéralisation de l'accès au secteur financier. ↩

6. Lee Hsien Loong, allocution à la MAS 30th Anniversary Conference, 20 juillet 2001, *BIS Review* 67/2001, p. 5 : éléments de « risk-focussed, consolidated supervision; harmonised regulation; sound corporate governance; and effective market discipline » ; le nouveau Securities and Futures Act avec « a single, modular licensing regime » ; le Financial Advisers Act avec un régime de licence unique. ↩

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

7. Monetary Authority of Singapore, « MAS spells out its supervisory approach », communiqué de presse, 19 avril 2004, annonçant la monographie *Objectives and Principles of Financial Supervision in Singapore* : « In seeking financial stability, MAS does not aim to totally prevent failure of any financial institution » ; « Consumers bear principal responsibility for their financial decisions » ; « MAS' approach is proactive and risk focused ». ↩

8. Monetary Authority of Singapore, *MAS' Framework for Impact and Risk Assessment of Financial Institutions*, avril 2007 (révisé en mars 2024), par. 1.2, 2.4 et 2.7 : recours au Comprehensive Risk Assessment Framework and Techniques (CRAFT) pour évaluer le risque d'un établissement ; le conseil d'administration et la direction générale « play the central role in maintaining adequate risk oversight », étant responsables des processus et des contrôles, du respect de la réglementation et d'un traitement de la clientèle « in a transparent and fair manner ». Voir aussi Monetary Authority of Singapore, *MAS' Framework for Impact and Risk Assessment of Financial Institutions*, avril 2007 (révisé en mars 2024), par. 2.3 : « MAS does not aim to prevent all failures. A 'zero failure' regime would place an excessive regulatory burden on financial institutions and could impair the efficiency of the financial system » ; la MAS vise « to reduce the risk and impact of failure of institutions or of inappropriate behaviour through increased supervision where it is both appropriate and likely to be effective ». ↩

9. Monetary Authority of Singapore Act 1970 (texte révisé en vigueur tel que reproduit par LawPlayer, consulté en novembre 2026), section 4(1) (quatre objets principaux) et section 4(1A) (l'objet de la section 4(1)(b) prime celui de la section 4(1)(d)) ; section 4(2)(b) : « conduct integrated supervision of the financial services sector and financial stability surveillance ». ↩

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

Disclaimer

This article is provided for general information only. It is based on publicly available sources as at its date of publication. These sources have not been independently verified against licences, regulatory registers or the records of the entities concerned. It is not legal, tax, financial or investment advice. Nor is it a recommendation to invest in, transact with or use the services of any entity mentioned. Law and regulation change frequently, so the content may be incomplete or outdated. To the fullest extent permitted by law, Dr Alexander Ressos and the publisher of SingaporeIQ exclude all liability for loss or damage arising from the use of or reliance on this article. Readers should obtain advice on their specific circumstances before acting or refraining from action.

Names and trademarks of the entities discussed belong to their owners and are used for identification only. Their mention implies no endorsement, affiliation or allegation of wrongdoing. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. Corrections and updates: contact@ressos.com.

© 2026 Dr Alexander Ressos. This article may be quoted with attribution to SingaporeIQ (SingaporeIQ.com). Reproduction in full and any commercial use require prior written consent. The Legal Terms at https://singaporeiq.com/legal-terms apply.

Author contact: Dr Alexander Ressos, TEP · contact@ressos.com