

**Décision n°2020-01 du 1^{er} janvier 2020
relative à la procédure de sanction en cas de manquement
à certaines obligations des contreparties de politique monétaire**

LE GOUVERNEUR DE LA BANQUE DE FRANCE

Vu :

- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 127, paragraphe 1 et paragraphe 2, premier tiret,
- les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne (BCE), et notamment leurs articles 3.1, premier tiret, 12.1, 14.3 et 18.2,
- le règlement (CE) n° 2532/98 du Conseil du 23 novembre 1998 concernant les pouvoirs de la Banque centrale européenne en matière de sanctions, tel que modifié,
- le règlement (CE) n° 2157/1999 de la BCE du 23 septembre 1999 concernant les pouvoirs de la BCE en matière de sanctions (BCE/1999/4), tel que modifié,
- l'orientation (UE) 2015/510 de la Banque centrale européenne du 19 décembre 2014 concernant la mise en œuvre du cadre de politique monétaire de l'Eurosystème (BCE/2014/60), telle que modifiée,
- l'orientation (UE) 2014/528 de la Banque centrale européenne du 9 juillet 2014 relative à des mesures temporaires supplémentaires concernant les opérations de refinancement de l'Eurosystème et l'éligibilité des garanties et modifiant l'orientation BCE/2007/9 (BCE/2014/31), telle que modifiée,
- le *Code monétaire et financier* et notamment son article L.142-8,
- la décision du Gouverneur de la Banque de France n° 2015-01 du 22 avril 2015 relative à la mise en œuvre de la politique monétaire et du crédit intrajournalier de la Banque de France, telle que modifiée,
- la décision du Gouverneur de la Banque de France n° 2016-07 du 30 décembre 2016 relative à des mesures temporaires supplémentaires concernant les opérations de refinancement de la Banque de France et l'éligibilité des garanties, telle que modifiée.

DÉCIDE

Article premier

Champ d'application

La présente décision s'applique uniquement aux sanctions qui peuvent être infligées par la Banque de France dans l'exercice de ses missions fondamentales de banque centrale, en cas de manquement par l'une de ses contreparties aux obligations qui lui incombent au regard de la décision du Gouverneur de la Banque de France telle que définie à l'article 2 de la présente

décision. Elle ne s'applique pas aux sanctions que la BCE est habilitée à infliger directement en cas de non-respect de ses règlements et de ses décisions.

Article 2

Définitions

Aux fins de la présente décision :

- l'expression « décision du Gouverneur de la Banque de France » signifie la décision du Gouverneur de la Banque de France n° 2015-01 du 22 avril 2015 relative à la mise en œuvre de la politique monétaire et du crédit intra-journalier de la Banque de France ainsi que toute autre décision complétant, modifiant ou remplaçant cette décision et adoptée par le Gouverneur de la Banque de France.
- le terme « sanction » signifie les sanctions pécuniaires et non pécuniaires prévues par la décision du Gouverneur de la Banque de France.

Les autres termes utilisés ont la même signification que dans la décision du Gouverneur de la Banque de France.

Article 3

Contrôle sur pièces et sur place préalable à une procédure de sanction

1. La direction générale de la stabilité financière et des opérations de la Banque de France (ci-après « la DGSO ») organise les contrôles sur pièces et sur place des contreparties visant à vérifier le respect des obligations prévues par la décision du Gouverneur de la Banque de France. Les contrôles sur pièces sont conduits par les services de la DGSO. Les contrôles sur place sont conduits pour le compte de la DGSO par des agents de l'Inspection générale de la Banque de France éventuellement assistés d'agents de la DGSO.
2. En cas de contrôle sur place, un rapport est établi. Le projet de rapport est porté à la connaissance des dirigeants de la contrepartie contrôlée qui peuvent faire part de leurs observations, dont il est fait état dans le rapport définitif. En cas d'urgence ou de nécessité de procéder sans délai à des relevés de constatations pour des faits ou agissements susceptibles de constituer des manquements d'une gravité particulière, les enquêteurs peuvent dresser des procès-verbaux. Les enquêteurs sur place transmettent le rapport définitif au directeur général de la stabilité financière et des opérations de la Banque de France (ci-après « le directeur général de la DGSO ») et aux dirigeants de la contrepartie.
3. En cas de contrôle sur pièces faisant apparaître un ou plusieurs manquements, ses résultats sont portés par les services de la DGSO à la connaissance des dirigeants de la partie contrôlée, qui peuvent faire part de leurs observations dans un délai de 15 jours ouvrables à compter de leur réception.

Article 4

Engagement d'une procédure de sanction

1. Lorsque le directeur général de la DGSO estime que les faits relevés par les résultats des contrôles sur pièces ou, en cas de contrôle sur place, par le rapport définitif ou par tout autre moyen, justifient l'engagement d'une procédure de sanction, il notifie par écrit à la contrepartie les griefs retenus contre elle. Cette notification vaut engagement de la procédure de sanction contre la contrepartie concernée.
2. La notification des griefs contient le relevé des faits qui fondent le ou les manquement(s) présumé(s) et indique la sanction encourue à ce titre. Le cas échéant, elle exige la cessation du ou des manquement(s) présumé(s). Elle précise que la contrepartie a le droit de contester les griefs notifiés et la sanction correspondante dans un délai de trente jours ouvrables à compter de sa réception.

Article 5

Procédure en cas de non-contestation de la contrepartie

Si la contrepartie ne conteste pas les griefs notifiés ou la proposition de sanction correspondante avant l'expiration du délai de trente jours fixé au paragraphe 2 de l'article 4, le directeur général de la DGSO prononce la sanction telle qu'indiquée dans la notification de griefs dans les conditions prévues au paragraphe 6 de l'article 10 et la procédure est close.

Article 6

Procédure avec phase d'instruction en cas de contestation de la contrepartie

Si la contrepartie conteste les griefs notifiés ou la proposition de sanction correspondante avant l'expiration du délai de trente jours fixé au paragraphe 2 de l'article 4, la procédure prévue aux articles 7 à 11 s'applique.

Article 7

Phase d'instruction – Saisine d'une unité d'instruction indépendante

1. Lorsque la contrepartie conteste les griefs notifiés ou la proposition de sanction correspondante dans le délai de trente jours ouvrables prévu au paragraphe 2 de l'article 4, le directeur général de la DGSO saisit une unité d'instruction interne (ci-après « l'unité d'instruction ») composée d'enquêteurs indépendants ne relevant pas de la DGSO, lui transmet la contestation reçue de la contrepartie et informe la contrepartie de cette saisine par notification écrite.
2. L'unité d'instruction, sur la base de la notification des griefs prévue à l'article 4, a notamment le droit, aux fins de l'instruction :
 - a) d'exiger la production de documents ;
 - b) d'examiner les livres et les archives de la contrepartie ;
 - c) de prendre des copies ou d'obtenir des extraits de ces livres et archives et
 - d) d'obtenir des explications écrites ou orales.

3. Les pouvoirs conférés par la présente décision à l'unité d'instruction, dans le cadre de l'instruction, comprennent, aux fins d'obtention de toute information relative au manquement présumé, la faculté de rechercher des éléments d'information divers et la faculté de mener une enquête sur place sans notification préalable à la contrepartie. Les agents de la Banque de France qui sont autorisés, conformément aux règles internes applicables, à rechercher des informations dans les locaux de la contrepartie, exercent leurs pouvoirs sur production d'une autorisation formelle écrite émise conformément à leurs règles internes respectives. Toute demande adressée à la contrepartie sur la base des pouvoirs conférés à l'unité d'instruction précise le sujet et l'objectif de l'enquête.

Article 8

Communication de griefs complémentaires durant la phase d'instruction

1. Dans un délai de trente jours ouvrables à partir de la notification prévue au paragraphe 1 de l'article 7, la contrepartie peut communiquer par écrit à l'unité d'instruction ses remarques complémentaires sur les griefs formulés, sans préjudice de la possibilité d'exposer ces remarques à l'occasion d'une audition orale, si elle le demande dans ses commentaires écrits.
2. Après réception des remarques mentionnées au paragraphe 1 du présent article, l'unité d'instruction procède à des recherches complémentaires si les faits sont contestés ou afin de résoudre d'éventuelles questions en suspens.
3. Des griefs complémentaires ne sont communiqués à la contrepartie que dans le cas où le résultat des recherches conduites par l'unité d'instruction amènerait à mettre à la charge de la contrepartie concernée des faits nouveaux ou à modifier les éléments de preuve des manquements contestés. Toute modification des griefs et tout grief complémentaire sont notifiés par écrit par l'unité d'instruction à la contrepartie qui dispose d'un délai de trente jours ouvrables à compter de cette notification pour communiquer ses remarques sur ces nouveaux griefs.

Article 9

Droits et obligations de la contrepartie durant la phase d'instruction

1. La contrepartie coopère avec l'unité d'instruction tout au long de la phase d'instruction de ladite procédure de sanction. La contrepartie a notamment le droit de soumettre tous documents, livres ou archives, toutes copies ou tous extraits de ceux-ci, et de fournir toutes explications écrites ou verbales.
2. L'obstruction, le non-respect ou la non-exécution par la contrepartie concernée d'obligations imposées par l'unité d'instruction dans l'exercice de ses pouvoirs dans le cadre de la procédure de sanction, peut constituer un motif suffisant pour donner lieu à l'application de la sanction encourue.
3. La contrepartie a le droit de se faire assister par un conseil juridique tout au long de la phase d'instruction.
4. Après avoir reçu la notification prévue au paragraphe 1 de l'article 7 ou celle prévue au paragraphe 3 de l'article 8, la contrepartie a le droit de consulter les documents et autres pièces qui servent de preuve du manquement présumé.

5. Si, durant la phase d'instruction, la contrepartie, dans ses commentaires écrits, demande à être entendue également à l'oral, cette audition sera conduite, à la date fixée, par les personnes désignées à cet effet par l'unité d'instruction. Les auditions auront lieu dans les locaux de la Banque de France. Elles ne sont pas publiques. Les personnes sont entendues séparément ou en présence d'autres personnes convoquées à l'audition. La contrepartie peut proposer que l'unité d'instruction entende les personnes susceptibles de corroborer tout élément de ses commentaires écrits.
6. L'essentiel des déclarations de chaque personne entendue est enregistré au procès-verbal qui est lu et approuvé par celle-ci seulement pour les parties relatives à ses propres déclarations.
7. Tous les avis et convocations relatifs aux auditions émanant de l'unité d'instruction sont adressés à leurs destinataires par courrier recommandé avec accusé de réception, ou remis par porteur contre décharge.
8. Toute procédure de sanction est menée dans le respect des principes de confidentialité et de secret professionnel. La Banque de France peut toutefois communiquer toutes les informations relatives à la procédure de sanction à l'Eurosystème ainsi qu'aux autorités compétentes habilitées à exercer une surveillance prudentielle sur la contrepartie. Sans préjudice du paragraphe 4 du présent article, la contrepartie concernée n'a pas accès aux documents et autres pièces en possession de la Banque de France ou d'une autre banque centrale de l'Eurosystème, qui sont censés rester confidentiels dans l'intérêt des tiers ou de l'Eurosystème. Parmi ces documents figurent notamment les documents ou autres pièces relatifs aux intérêts commerciaux d'autres entreprises ou encore des documents internes de l'Eurosystème, d'autres institutions ou organes de la Communauté, tels que des notes, des projets ou autres documents de travail.

Article 10

Soumission d'une proposition de sanction au directeur général de la DGSO

1. Lorsque l'unité d'instruction considère, après avoir procédé à la clôture de la procédure d'instruction et l'avoir notifiée à la contrepartie, qu'il convient d'infliger une sanction à la contrepartie, elle soumet une proposition au directeur général de la DGSO. Cette proposition est fondée sur les seuls faits et griefs, à l'égard desquels la contrepartie a eu la possibilité de présenter des observations, établissant que la contrepartie concernée a commis un manquement aux obligations prévues par la décision du Gouverneur de la Banque de France. Elle précise la nature et, le cas échéant, le montant de la sanction à infliger. Le montant de la sanction pécuniaire est fixé conformément aux dispositions de la décision du Gouverneur de la Banque de France.
2. Le directeur général de la DGSO, s'il considère que le dossier remis par l'unité d'instruction est incomplet, peut le retourner à l'unité d'instruction, avec une demande motivée d'informations supplémentaires.
3. Le directeur général de la DGSO, s'il approuve la proposition soumise par l'unité d'instruction d'infliger une sanction à la contrepartie, adopte une décision conformément à la proposition remise par l'unité d'instruction et selon les modalités prévues au paragraphe 6 du présent article.

4. Le directeur général de la DGSO, s'il considère que les faits décrits dans la proposition de l'unité d'instruction ne constituent pas des preuves suffisantes pour établir un manquement, peut adopter une décision de sanction fondée sur les seuls manquements qu'il retient ou prononcer la clôture du dossier. Dans ce dernier cas, il notifie cette décision de clôture à la contrepartie.
5. Le directeur général de la DGSO, s'il considère que la contrepartie a commis un manquement, ainsi qu'établi dans la proposition de l'unité d'instruction, mais n'est pas d'accord avec la sanction proposée, adopte une décision qui fixe la sanction appropriée selon les modalités prévues au paragraphe 6 du présent article.
6. Lorsque le directeur général de la DGSO constate, sur la base d'un dossier complet, un manquement, il adopte une décision motivée qui précise la sanction infligée et la notifie à la contrepartie. Cette notification mentionne le droit à réexamen prévu à l'article 11 de la présente décision. La sanction infligée ne peut être fondée que sur les seuls griefs pour lesquels la contrepartie a été en mesure de faire connaître ses remarques. La décision est également notifiée aux autorités compétentes habilitées à exercer une surveillance prudentielle sur la contrepartie.

Article 11

Réexamen de la décision par le Gouverneur de la Banque de France

1. La contrepartie a le droit de demander un réexamen par le Gouverneur de la Banque de France de la décision prise par le directeur général de la DGSO. Cette demande doit être présentée dans les trente jours suivant la notification de cette décision et contenir toutes les informations et allégations à l'appui de la demande. Elle est adressée par écrit par lettre recommandée avec accusé de réception au Gouverneur de la Banque de France.
2. Le Gouverneur de la Banque de France peut demander à la contrepartie ou au directeur général de la DGSO de fournir des informations supplémentaires en vue de réexaminer la décision du directeur général de la DGSO.
3. Le Gouverneur de la Banque de France fixe un délai obligatoire pour la fourniture des informations ; ce délai ne peut être inférieur à dix jours ouvrables.
4. Toute décision prise par le Gouverneur de la Banque de France en réponse à une demande présentée en vertu du paragraphe 1 comporte les motifs de cette décision et est notifiée par écrit à la contrepartie ainsi qu'aux autorités compétentes habilitées à exercer une surveillance prudentielle sur la contrepartie. La notification doit informer la contrepartie de son droit de recours.

Article 12

Exécution de la décision

1. Aucune sanction n'est exécutée à l'encontre de la contrepartie avant que la décision ne devienne définitive, ce qui est le cas :
 - a) Lorsque le délai de trente jours visé au paragraphe 1 de l'article 11 s'est écoulé sans que la contrepartie n'ait adressé une demande de réexamen au Gouverneur de la Banque de France ou

- b) Lorsque le Gouverneur notifie sa décision à la contrepartie conformément au paragraphe 4 de l'article 11, ou
- c) Lorsqu'un délai de deux mois s'est écoulé depuis la réception de la demande de la contrepartie prévue au paragraphe 1 de l'article 11 sans que le Gouverneur n'ait pris de décision.
2. Une fois la décision de sanction devenue définitive, le directeur général de la DGSO peut décider de publier la décision ou toute information la concernant sur le site Internet de la Banque de France. Pour décider s'il y a lieu de publier la décision définitive, le directeur général de la DGSO tient compte de l'intérêt légitime qu'a l'entreprise concernée de protéger ses intérêts commerciaux et de tout autre intérêt particulier.
 3. La décision du directeur général de la DGSO établit le mode de paiement des sanctions pécuniaires et détermine les modalités d'application des sanctions non pécuniaires.
 4. La contrepartie supporte les coûts de la procédure de sanction s'il a été décidé qu'elle a commis un manquement.
 5. La Banque de France rassemble toutes les informations relatives à la détermination et à l'exécution de la sanction dans un dossier qui est conservé au moins cinq ans à dater du jour où la décision d'infliger la sanction est devenue définitive.

Article 13

Délais

1. Le droit de prendre la décision d'engager une procédure de sanction expire un an après que la Banque de France a eu connaissance pour la première fois de l'existence du manquement présumé soit :
 - a) en cas de contrôle sur place, un an à compter de la date de signature du rapport de l'inspection ou,
 - b) en cas de contrôle sur pièces, un an à compter de la date où son résultat est porté à la connaissance des dirigeants de la partie contrôlée,et, dans tous les cas cinq ans après que le manquement a été commis ou, dans le cas d'un manquement continu, cinq ans après sa cessation.
2. Le droit de prendre la décision d'infliger une sanction à la suite d'un manquement, comme prévu par la présente décision, expire un an après que la décision a été prise d'engager une procédure de sanction.
3. Le droit de lancer une procédure d'exécution de la décision de sanction expire six mois après que celle-ci est devenue exécutoire en vertu du paragraphe 1 de l'article 12.
4. Les délais prévus dans la présente décision courent à dater du jour suivant la notification ou de la remise de celle-ci par porteur. Toute communication de la contrepartie concernée doit parvenir au destinataire ou avoir été expédiée par courrier recommandé avant que le délai en question n'ait expiré. Au cas où ce délai viendrait à expirer un samedi, un dimanche ou un jour férié, il est prorogé jusqu'à la fin du jour ouvrable suivant.

Article 14

Délégation de signature

Le directeur général de la DGSO peut déléguer sa signature aux directeurs généraux adjoints de la DGSO ainsi qu'aux directeurs et directeurs adjoints de la Direction de la Mise en Œuvre de la Politique Monétaire (DMPM).

Article 15

Abrogation

La décision du Gouverneur de la Banque de France n°2017-02 du 21 juillet 2017 est abrogée à compter de l'entrée en vigueur de la présente décision.

Article 16

Publication et entrée en vigueur

La présente décision est publiée au Registre de publication officiel de la Banque de France. Elle entre en vigueur le jour de sa publication et s'applique aux procédures de sanction notifiées à compter du 1^{er} janvier 2020.

Fait à Paris, le 1^{er} janvier 2020

Le Gouverneur de la Banque de France

François Villeroy de Galhau