

**Décision n°2017-02 du 21 juillet 2017
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,
- 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),
- l'orientation (UE) 2015/510 de la BCE du 19 décembre 2014 concernant la mise en œuvre du cadre de politique monétaire de l'Eurosystème (BCE/2014/60),
- l'orientation (UE) 2014/528 de la BCE 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),
- 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,
- 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,

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 et saisine d'une unité d'instruction indépendante

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 ou par des 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 d'autre nécessité de procéder sans délai à des relevés de constatations pour des faits ou agissements susceptibles de constituer des manquements, 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, son résultat est porté à la connaissance des dirigeants de la partie contrôlée, qui peuvent faire part de leurs observations.
4. Si le directeur général de la DGSO estime que les faits révélés par les résultats des contrôles sur pièces ou, en cas de contrôle sur place, par le rapport définitif ou par tout autre moyen sont susceptibles de justifier l'engagement d'une procédure de sanction et s'il estime que la sanction applicable pourrait dépasser le seuil prévu à l'article 10.1, auquel cas la procédure simplifiée

prévue à l'article 10 ne s'applique pas, il saisit une unité d'instruction indépendante interne (ci-après « l'unité d'instruction ») composée d'enquêteurs exerçant leurs fonctions d'enquêteurs indépendamment de la DGSO et du gouverneur de la Banque de France.

Article 4

Engagement d'une procédure de sanction – Notification des griefs et phase d'instruction

1. Avant de prendre la décision d'engager une procédure de sanction, l'unité d'instruction peut demander à la contrepartie concernée toute information relative au manquement présumé.
2. La décision d'engager une procédure de sanction est prise par l'unité d'instruction si elle estime qu'il y a des raisons de suspecter qu'un ou plusieurs manquements aux obligations prévues par la décision du gouverneur de la Banque de France ont été commis.
3. La décision d'engager une procédure de sanction est notifiée par écrit à la contrepartie concernée par l'unité d'instruction. Elle détaille les allégations portées à l'encontre de la contrepartie, indique les éléments de preuve sur lesquels se fondent ces allégations et précise que la contrepartie est susceptible de se voir infliger une sanction. Le cas échéant, la décision exige la cessation du manquement présumé.
4. Dans le cadre de cette procédure, l'unité d'instruction 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.
5. 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 sur le site de la contrepartie concernée, 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 5

Communication des griefs durant la phase d'instruction

1. Dans le cadre de la procédure de sanction, l'unité d'instruction notifie par écrit à la contrepartie concernée les résultats factuels de toute vérification effectuée ainsi que les griefs formulés à son encontre avant de prendre quelque décision que ce soit en matière d'application d'une sanction.
2. Au moment de communiquer les griefs, l'unité d'instruction fixe un délai avant l'expiration duquel la contrepartie concernée peut lui communiquer par écrit ses remarques 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. Ce délai n'est pas inférieur à trente jours ouvrables et commence à courir à partir de la réception de la notification à laquelle il est fait référence au paragraphe 1 ci-dessus.

3. Après réception de la réponse de la contrepartie concernée, l'unité d'instruction décide s'il y a lieu de procéder à des recherches complémentaires afin de résoudre d'éventuelles questions en suspens. Des griefs complémentaires, conformément au paragraphe 1 ci-dessus, ne sont communiqués à la contrepartie concernée que dans le cas où le résultat de nouvelles 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.
4. En prenant la décision d'infliger une sanction, la Banque de France ne tient compte que des griefs communiqués de la manière prévue au paragraphe 1 ci-dessus et à propos desquels la contrepartie concernée a été en mesure de faire connaître ses remarques.

Article 6

Droits et obligations de la contrepartie concernée au cours de la procédure de sanction

1. La contrepartie concernée coopère avec l'unité d'instruction tout au long de la phase d'instruction de ladite procédure de sanction. La contrepartie concernée 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 concernée a le droit de se faire assister par un conseil juridique au cours de la procédure de sanction.
4. Après avoir reçu la notification prévue à l'article 4, paragraphe 1 ci-dessus, la contrepartie concernée a le droit de consulter les documents et autres pièces recueillis par l'unité d'instruction qui servent de preuve du manquement présumé.
5. Si, durant la phase d'instruction, la contrepartie concernée, 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 concernée peut proposer, dans des limites raisonnables, 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 7

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

1. Si l'unité d'instruction considère, après achèvement de la procédure d'instruction, qu'il convient d'infliger une sanction à la contrepartie concernée, elle soumet une proposition au directeur général de la DGSO établissant que la contrepartie concernée a commis un manquement aux obligations prévues par la décision du gouverneur de la Banque de France et précisant 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. L'unité d'instruction fonde sa proposition sur les seuls faits et griefs à l'égard desquels la contrepartie concernée a eu la possibilité de présenter des observations.
3. Si le directeur général de la DGSO considère que le dossier remis par l'unité d'instruction est incomplet, il peut le retourner à l'unité d'instruction, avec une demande motivée d'informations supplémentaires.
4. Si le directeur général de la DGSO, sur la base d'un dossier complet, approuve la proposition soumise par l'unité d'instruction d'infliger une sanction à la contrepartie concernée, il adopte une décision conformément à la proposition remise par l'unité d'instruction.
5. Si le directeur général de la DGSO, sur la base d'un dossier complet, considère que les faits décrits dans la proposition de l'unité d'instruction ne semblent pas constituer des preuves suffisantes pour établir un manquement, il adopte une décision de clôture du dossier.
6. Si le directeur général de la DGSO, sur la base d'un dossier complet, convient que la contrepartie concernée 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, il adopte une décision précisant la sanction qu'il considère appropriée.
7. Si le directeur général de la DGSO, sur la base d'un dossier complet, n'est pas d'accord avec la proposition de l'unité d'instruction mais conclut qu'un manquement différent a été commis par la

contrepartie concernée, ou que la proposition de l'unité d'instruction se fonde sur des faits différents, il informe par écrit l'unité d'instruction et la contrepartie concernée de ses conclusions et des griefs formulés à l'encontre de cette dernière. L'unité d'instruction doit soumettre une nouvelle proposition au directeur général de la DGSO après avoir donné à la contrepartie la possibilité d'y répondre de façon contradictoire dans le respect de l'article 6.

8. Le directeur général de la DGSO adopte une décision motivée établissant si la contrepartie concernée a commis ou non un manquement et précisant la sanction à infliger, le cas échéant. Les décisions adoptées par le directeur général de la DGSO se fondent sur les seuls faits et griefs à l'égard desquels la contrepartie concernée a eu la possibilité de présenter ses observations.

Article 8

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

1. La contrepartie concernée 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 réception de la notification de cette décision et contenir toutes les informations et allégations à l'appui de la demande. Elle est adressée par écrit au gouverneur de la Banque de France.
2. Le gouverneur de la Banque de France peut demander à la contrepartie concernée 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 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 ci-dessus comporte les motifs de cette décision et est notifiée par écrit à la contrepartie et aux autorités compétentes habilitées à exercer une surveillance prudentielle sur la contrepartie. La notification doit informer la contrepartie de son droit de recours. À défaut de décision du Gouverneur dans un délai de deux mois suivant la demande de réexamen, la contrepartie peut former un recours contre la décision du directeur général de la DGSO.
5. 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 ci-dessus s'est écoulé sans que la contrepartie n'ait adressé une demande de réexamen au gouverneur de la Banque de France ou ;
 - b) Lorsque gouverneur notifie sa décision à la contrepartie, ou lorsque le délai visé au paragraphe 4 s'est écoulé sans que le gouverneur n'ait pris de décision.
6. Une contrepartie supporte les coûts de la procédure de sanction s'il a été décidé qu'elle a commis un manquement.

Article 9

Exécution de la décision

1. Une fois la décision sur l'application d'une sanction devenue définitive, le gouverneur 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 gouverneur tient compte de l'intérêt légitime qu'a l'entreprise concernée de protéger ses intérêts commerciaux et de tout autre intérêt particulier.
2. 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.
3. 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 10

Procédure simplifiée pour les manquements mineurs

1. Dans le cas de manquements mineurs, le directeur général de la DGSO peut décider de mettre en œuvre une procédure de sanction simplifiée. La sanction qui doit être infligée aux termes de cette procédure ne peut pas être supérieure à 1 000 euros.
2. La procédure simplifiée comprend les étapes suivantes :
 - a) Le directeur général de la DGSO notifie à la contrepartie concernée le manquement présumé ;
 - b) la notification contient tous les faits qui constituent la preuve du manquement présumé et la sanction correspondante ;
 - c) la notification précise à la contrepartie concernée que c'est la procédure simplifiée qui est mise en œuvre et que la contrepartie a le droit de contester cette procédure dans un délai de dix jours ouvrables à dater de la réception de la notification, et ;
 - d) si une objection est présentée avant l'expiration du délai fixé au point c) ci-dessus, la procédure de sanction est considérée comme engagée, et le délai de trente jours ouvrables au cours duquel il est possible d'exercer le droit d'être entendu commence à courir à partir de l'expiration du délai fixé au point c) ci-dessus. Si aucune objection n'est présentée avant l'expiration du délai fixé au point c) ci-dessus, la décision du directeur général de la DGSO quant à l'application d'une sanction devient définitive.

Article 11

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

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 expire six mois après que la décision est devenue exécutoire en vertu de l'article 8, paragraphe 5.
4. Les délais prévus dans la présente décision courent à dater du jour suivant la réception de leur 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 12

Publication et entrée en vigueur

1. La présente décision est publiée au *Registre de publication officiel de la Banque de France*.
2. Elle entre en vigueur le jour de sa publication.
3. La présente décision est applicable dans les départements et régions d'outre-mer, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Saint-Pierre-et-Miquelon, ainsi que dans la Principauté de Monaco.

Fait à Paris, le 21 juillet 2017

Le gouverneur de la Banque de France

François VILLEROY DE GALHAU