

Bruxelles, le 26.1.2021  
C(2021) 331 final

**RÈGLEMENT DÉLÉGUÉ (UE) .../... DE LA COMMISSION**

**du 26.1.2021**

**complétant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil par des règles de procédure relatives aux sanctions imposées aux contreparties centrales de pays tiers ou aux tiers liés par l'Autorité européenne des marchés financiers**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

### **1. CONTEXTE DE L'ACTE DÉLÉGUÉ**

Le règlement (UE) 2019/2099 modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux<sup>1</sup> (règlement sur les infrastructures de marché européennes ou «règlement EMIR») a été publié au *Journal officiel de l'Union européenne* le 12 décembre 2019<sup>2</sup>.

En ce qui concerne les contreparties centrales de pays tiers, le principal objectif des modifications apportées au règlement EMIR est d'assurer une surveillance plus solide et plus efficace des contreparties centrales établies dans un pays tiers et offrant des services à l'Union, notamment en renforçant le rôle de l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) et en lui confiant des tâches supplémentaires. Dans ce cadre, le comité de surveillance des contreparties centrales est institué afin de préparer les décisions à prendre par le conseil des autorités de surveillance de l'AEMF, et un nouveau «collège des contreparties centrales de pays tiers» veillera à ce que toutes les parties prenantes de l'Union concernées soient dûment informées et associées. En outre, le règlement (UE) 2019/2099 introduit pour les contreparties centrales de pays tiers un système à deux catégories, dans lequel les contreparties centrales présentant une importance systémique pour la stabilité financière de l'Union ou d'un ou de plusieurs de ses États membres (contreparties centrales de catégorie 2) doivent respecter les exigences du règlement EMIR et être soumises à la surveillance de l'AEMF. Les contreparties centrales de catégorie 2 établies dans un pays tiers prévoyant des exigences comparables peuvent être réputées satisfaire aux exigences du règlement EMIR lorsqu'elles respectent les règles applicables dans leur pays d'origine (conformité comparable). Les contreparties centrales de pays tiers qui ne présentent pas une importance systémique (contreparties centrales de catégorie 1) seront, comme c'est le cas actuellement, autorisées à proposer des services de compensation au sein de l'Union dès lors qu'elles respectent les règles de leur pays d'origine déclarées équivalentes en vertu de l'acte d'exécution de la Commission, mais leur importance systémique fera l'objet d'un réexamen périodique.

Si des amendes peuvent être infligées aussi bien aux contreparties centrales de catégorie 1 qu'aux contreparties centrales de catégorie 2 lorsqu'elles ne fournissent pas de renseignements, ou fournissent des renseignements inexacts ou trompeurs, seules les contreparties centrales de catégorie 2 peuvent faire l'objet d'enquêtes et d'inspections sur place, ou de mesures de surveillance, et se voir infliger une amende en cas de non-respect de ces mesures.

De même, des astreintes peuvent être infligées aux contreparties centrales de catégorie 1 et de catégorie 2, ainsi qu'aux tiers liés auprès desquels lesdites contreparties centrales ont externalisé des fonctions opérationnelles, des services ou des activités, pour les contraindre à répondre aux demandes de renseignements, et aux contreparties centrales de catégorie 2 pour les contraindre à se soumettre aux enquêtes ou aux inspections sur place ou à mettre fin à une infraction. Comme le prévoient les articles 25 *undecies* et 25 *duodecies* du règlement EMIR, l'AEMF est habilitée à infliger des amendes aux contreparties centrales de pays tiers et des astreintes aux contreparties centrales de pays tiers et aux tiers liés. En vertu de l'article 25 *octodecies*, l'AEMF peut adopter des mesures de surveillance à l'égard des contreparties centrales de catégorie 2.

---

<sup>1</sup> JO L 201 du 27.7.2012, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 322 du 12.12.2019, p. 1.

Les règles de procédure pour l'adoption de mesures de surveillance et l'imposition d'amendes sont énoncées à l'article 25 *decies*. L'article 25 *decies*, paragraphe 7, du règlement EMIR habilite la Commission à adopter des actes délégués afin de préciser davantage les règles de procédure pour l'exercice du pouvoir d'imposer des sanctions, y compris des dispositions relatives aux droits de la défense, des dispositions temporelles ainsi que des dispositions concernant la perception des amendes ou des astreintes et les délais de prescription pour l'imposition et l'exécution des sanctions.

L'acte délégué doit être adopté conformément à l'article 82 du règlement EMIR et à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

## **2. CONSULTATION AVANT L'ADOPTION DE L'ACTE**

### ***Aspects procéduraux***

Le 24 septembre 2019, la Commission a demandé à l'AEMF de lui donner son point de vue («avis technique») sur un acte délégué de la Commission précisant davantage les règles de procédure relatives aux sanctions imposées aux contreparties centrales de pays tiers, à adopter en vertu de l'article 25 *decies*, paragraphe 7, du règlement EMIR. Cette demande d'avis technique portait également sur de possibles modifications du règlement délégué (UE) n° 667/2014 concernant des règles de procédure relatives aux amendes infligées aux référentiels centraux par l'AEMF, y compris des règles relatives aux droits de la défense et des dispositions temporelles, pour tenir compte des modifications apportées au règlement EMIR par le règlement (UE) 2019/834 («règlement EMIR REFIT»)<sup>3</sup>.

L'AEMF a procédé à une consultation publique sur son projet d'avis technique du 13 décembre 2019 au 18 janvier 2020. Cinq participants à la consultation ont rendu un avis public et un participant a répondu de manière confidentielle. Les réponses non confidentielles à la consultation ont été publiées sur le site web de l'AEMF<sup>4</sup>. L'AEMF a adopté la version finale de son avis technique le 31 mars 2020.

Entre le 28 septembre et le 12 octobre 2020, la Commission a consulté par écrit le groupe d'experts du Comité européen des valeurs mobilières (CEVM) sur le contenu provisoire du présent acte délégué. La Commission n'a reçu aucune observation de la part des membres du groupe d'experts du CEVM sur sa proposition d'approche.

### ***Position des parties prenantes***

Dans la mesure où elle est pertinente pour les règles de procédure relatives aux sanctions imposées par l'AEMF aux contreparties centrales de pays tiers et aux tiers liés, les participants étaient généralement d'accord avec la proposition de l'AEMF ou ne s'y opposaient pas.

### ***Consultation des autorités des pays tiers***

Certains participants étaient d'avis qu'avant d'imposer des sanctions à une contrepartie centrale de pays tiers, l'AEMF devrait consulter l'autorité du pays tiers concerné afin d'éviter

---

<sup>3</sup> Règlement (UE) 2019/834 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 en ce qui concerne l'obligation de compensation, la suspension de l'obligation de compensation, les obligations de déclaration, les techniques d'atténuation des risques pour les contrats dérivés de gré à gré non compensés par une contrepartie centrale, l'enregistrement et la surveillance des référentiels centraux et les exigences applicables aux référentiels centraux (JO L 141 du 28.5.2019, p. 42).

<sup>4</sup> <https://www.esma.europa.eu/press-news/consultations/consultation-ccp-penalties#TODO>

des instructions contradictoires et de respecter le principe de courtoisie internationale et de déférence réglementaire mutuelle.

Un participant a estimé qu'il ne serait pas opportun d'aligner les règles de procédure applicables aux contreparties centrales de pays tiers, qui sont établies en dehors de l'Union, sur les règles actuellement applicables aux référentiels centraux établis dans l'Union.

#### *Droit d'être entendu*

Certaines observations portaient sur le droit d'être entendu. En particulier, des participants ont fait valoir que les faits évoqués en réponse à un exposé des conclusions ne devraient pas tous être obligatoirement étayés par des éléments de preuve et que les personnes concernées devraient pouvoir formuler des observations sans que celles-ci soient limitées aux nouveaux exposés des conclusions (leurs observations ne devraient pas être limitées aux nouveaux faits ou aux nouvelles conclusions). Un participant était d'avis que l'AEMF ne devrait pas être en mesure de s'écarter des conclusions de l'enquêteur, étant donné qu'elle n'est pas habilitée à mener elle-même des enquêtes ou à diriger l'enquête de l'enquêteur. Un participant a fait valoir que l'organisation d'une audition devrait être un droit et non être laissée à la discrétion de l'enquêteur ou de l'AEMF. Un participant a sollicité une clarification du terme «personne qualifiée», demandant en particulier si les observations et les témoignages d'experts externes (notamment les représentants des autorités de pays tiers) seraient autorisés lors des auditions.

Les parties prenantes ont adhéré à la proposition visant à ce que le dossier à présenter par l'enquêteur à l'AEMF contienne non seulement la version finale de son exposé des conclusions mais aussi l'exposé initial sur la base duquel les observations avaient été formulées. Une partie prenante a toutefois demandé des éclaircissements quant à ce qu'implique le fait de limiter l'obligation d'inclure la version initiale de l'exposé des conclusions aux seuls cas dans lesquels celle-ci a fait l'objet de «modifications significatives».

#### *Astreintes infligées aux tiers liés*

Un participant a fait valoir qu'il ne serait pas opportun d'infliger des astreintes aux tiers liés.

#### *Décisions provisoires*

En ce qui concerne les règles de procédure relatives aux décisions provisoires, en vertu desquelles l'AEMF peut adopter des décisions sans entendre préalablement les personnes concernées lorsqu'une action urgente est nécessaire pour empêcher que le système financier ne subisse un dommage important et imminent, les participants étaient d'avis que les personnes concernées devraient avoir le droit de présenter des observations avant l'adoption d'une décision provisoire par l'AEMF. Un participant a fait valoir que le pouvoir de l'AEMF d'adopter des décisions provisoires sans entendre préalablement les personnes concernées ne devrait pas avoir d'incidence sur le droit d'être entendu par l'enquêteur. Un participant a proposé que l'accès au dossier ait lieu dès que possible, et avant l'adoption d'une décision provisoire par l'AEMF, pour laisser autant de temps que possible aux personnes concernées pour préparer leur défense. Des participants ont également demandé des éclaircissements en ce qui concerne la signification du terme «dommage important et imminent».

#### *Délais de prescription*

S'agissant des délais de prescription, un participant a avancé qu'un acte de l'AEMF ne devrait ouvrir un nouveau délai de prescription que pour l'infraction concernée et qu'une décision unilatérale de l'AEMF modifiant le montant de l'amende ou de l'astreinte ne devrait pas ouvrir un nouveau délai de prescription. Un participant a demandé que des exemples soient donnés sur le fonctionnement pratique des délais de prescription.

### 3. ANALYSE D'IMPACT

Conformément à l'article 25 *decies*, paragraphe 7, du règlement EMIR, la Commission doit préciser davantage les règles de procédure relatives à l'imposition de sanctions aux contreparties centrales de pays tiers par l'AEMF, y compris les dispositions relatives aux droits de la défense, les dispositions temporelles ainsi que les dispositions concernant la perception des amendes ou des astreintes et les délais de prescription pour l'imposition et l'exécution des sanctions.

La Commission a pleinement tenu compte des observations reçues, notamment l'avis technique de l'AEMF, les réponses à la consultation publique de l'AEMF et l'avis du groupe d'experts du CEVM. Sur cette base, la Commission propose d'adopter, en vertu de l'article 25 *decies*, paragraphe 7, du règlement EMIR, l'acte délégué précisant davantage les règles de procédure pour l'exercice du pouvoir d'imposer des sanctions, y compris des dispositions relatives aux droits de la défense, des dispositions temporelles ainsi que des dispositions concernant la perception des amendes ou des astreintes et les délais de prescription pour l'imposition et l'exécution des sanctions. Il n'a pas été préparé d'analyse d'impact distincte pour plusieurs raisons.

D'une part, les principes clés des règles de procédure relatives à l'imposition d'amendes ou d'astreintes aux contreparties centrales de pays tiers et aux tiers liés auprès desquels lesdites contreparties centrales ont externalisé des fonctions ou activités opérationnelles, y compris les droits de la défense, sont énoncés aux articles 25 *decies* à 25 *quindécies* du règlement EMIR. Le présent acte délégué ne fait donc que préciser davantage les règles énoncées dans le règlement EMIR en ce qui concerne le contenu du dossier à transmettre par l'enquêteur à l'AEMF, le droit d'être entendu par l'enquêteur et par l'AEMF, y compris en cas de décision provisoire de l'AEMF, l'utilisation des documents obtenus moyennant l'accès au dossier et les délais de prescription. L'avis de l'AEMF concernait de ce fait des aspects procéduraux et elle n'a donc pas effectué d'évaluation des différentes options stratégiques, cette évaluation ayant déjà été réalisée dans le cadre de l'adoption du règlement (UE) 2019/2099 modifiant le règlement EMIR.

D'autre part, le présent acte délégué contient des dispositions qui ont une incidence limitée sur les coûts pour les personnes qui font l'objet d'une enquête ou d'une procédure étant donné qu'il précise les règles de procédure, tandis que le règlement EMIR définit la méthode de calcul des sanctions et les cas dans lesquels elles sont imposées. L'AEMF n'a donc pas réalisé d'analyse coûts-bénéfices. Les données quantitatives sur les coûts et les bénéfices en ce qui concerne les règles de procédure sont également limitées.

La Commission a suivi l'avis technique de l'AEMF. Néanmoins, la présente section présente les options stratégiques examinées par la Commission.

#### *Consultation des autorités des pays tiers*

Il serait inopportun d'instaurer par le présent acte délégué une obligation pour l'AEMF de consulter les autorités des pays tiers avant d'imposer des sanctions. Comme prévu par le règlement EMIR, les conditions de la coopération entre l'AEMF et les autorités des pays tiers doivent être définies dans des protocoles d'accord. De plus, le règlement EMIR exige de l'AEMF qu'elle coopère avec les autorités des pays tiers ou les informe dans plusieurs situations particulières (par exemple, pour les demandes de renseignements, les enquêtes et les inspections sur place, les mesures de surveillance). Ainsi, le règlement EMIR prévoit que l'AEMF informe les autorités des pays tiers des sanctions qu'elle a imposées. Toutefois, les colégislateurs n'ont pas imposé à l'AEMF l'obligation de consulter les autorités des pays tiers

avant d'infliger des sanctions aux contreparties centrales de pays tiers. Une telle obligation de consultation ne devrait donc pas être introduite par le présent acte délégué.

#### *Comparaison avec les règles de procédure relatives aux sanctions imposées aux référentiels centraux*

L'AEMF ne devrait pas appliquer un traitement différent aux personnes faisant l'objet d'une enquête ou d'une procédure selon qu'elles sont établies dans l'Union ou en dehors de celle-ci. Compte tenu du fait que des règles similaires s'appliquent pour l'imposition de sanctions aux contreparties centrales de pays tiers et aux référentiels centraux, il convient de tirer parti de l'expérience acquise par l'AEMF en ce qui concerne les règles applicables aux référentiels centraux pour préciser davantage les règles de procédure relatives à l'imposition de sanctions aux contreparties centrales de pays tiers.

#### *Droit d'être entendu*

Les règles de procédure n'empêcheraient pas les personnes faisant l'objet d'une enquête ou d'une procédure de présenter des observations qui ne sont pas étayées par des éléments de preuve ou de présenter des observations sans que celles-ci soient limitées aux nouveaux exposés des conclusions. L'AEMF aurait à tenir compte de toutes les observations formulées, l'absence d'éléments de preuve ou le fait que des observations aient déjà été appréciées et prises en considération au cours de la même procédure étant toutefois susceptibles d'avoir une incidence sur l'efficacité de ces observations. De plus, bien que l'AEMF ne procède pas à sa propre enquête, elle a le pouvoir de tirer sa propre conclusion en ce qui concerne les conclusions à formuler en se fondant sur l'enquête menée par l'enquêteur. S'agissant des auditions, le droit d'être entendu sera respecté par le droit de formuler des observations écrites. La Commission estime que l'AEMF propose une approche équilibrée consistant à permettre à l'enquêteur et à l'AEMF d'organiser si nécessaire des auditions pour éclaircir des faits ou des observations, sans leur imposer l'obligation d'organiser une audition lorsque ces éclaircissements ne sont pas nécessaires, l'organisation d'auditions étant susceptible de faire peser une charge excessive sur l'AEMF et d'occasionner des retards dans des affaires relativement simples. La Commission estime donc que les règles de procédure proposées par l'AEMF à cet égard respecteraient les droits de la défense des personnes concernées et qu'elles devraient être alignées sur celles applicables aux référentiels centraux.

#### *Contenu du dossier à présenter par l'enquêteur à l'AEMF*

Dans un souci de transparence, l'enquêteur devrait toujours être tenu d'inclure dans le dossier qu'il présente à l'AEMF la version finale de l'exposé des conclusions mais aussi sa version initiale, sur la base de laquelle les personnes concernées ont présenté des observations. Cette obligation devrait s'appliquer quelle que soit l'ampleur des différences entre les deux versions.

#### *Astreintes infligées aux tiers liés*

Le pouvoir d'infliger des astreintes aux tiers liés auprès desquels les contreparties centrales de pays tiers ont externalisé des fonctions ou activités opérationnelles découle du règlement EMIR. Ce pouvoir ne devrait pas être limité par l'acte délégué.

#### *Décisions provisoires*

Le pouvoir conféré à l'AEMF d'adopter des décisions provisoires sans entendre les personnes concernées est prévu par le règlement EMIR. Afin de prévenir tout dommage important et imminent aux systèmes financiers, le règlement EMIR prévoit une exception à la règle générale selon laquelle les personnes concernées doivent être entendues avant l'adoption d'une décision. Pour garantir l'efficacité de la procédure et l'effectivité du pouvoir conféré à

l'AEMF d'adopter des décisions provisoires, la Commission partage l'avis de l'AEMF selon lequel cette exception devrait s'appliquer au droit d'être entendu par l'enquêteur.

Le règlement EMIR prévoit que l'AEMF donne la possibilité aux personnes concernées d'être entendues dès que possible après l'adoption de la décision provisoire. À cet égard, la Commission est d'accord avec la proposition de l'AEMF d'autoriser l'accès au dossier dès que l'enquêteur a présenté ses conclusions à l'AEMF et, éventuellement, avant que l'AEMF adopte sa décision provisoire. L'accès au dossier à ce stade permettrait aux personnes concernées de préparer et de présenter des observations à l'AEMF plus rapidement que si l'accès au dossier était accordé uniquement après que l'AEMF a adopté sa décision. Afin de ne pas réduire l'efficacité de la procédure et l'effectivité du pouvoir conféré à l'AEMF d'adopter des décisions provisoires, la Commission convient également que l'accès au dossier ne devrait pas suspendre le pouvoir de l'AEMF d'adopter la décision provisoire.

S'agissant de la signification des termes «dommage important et imminent» aux systèmes financiers, la Commission souligne que le contexte dans lequel l'AEMF peut adopter des décisions provisoires est défini par les colégislateurs dans le règlement EMIR. Il n'y a pas lieu de le définir plus précisément dans l'acte délégué.

#### *Délais de prescription*

S'agissant des délais de prescription, la Commission croit savoir que pour qu'un acte de l'AEMF ouvre un nouveau délai de prescription, celui-ci doit être lié à l'infraction concernée. En ce qui concerne les actes modifiant le montant de l'amende ou de l'astreinte, la Commission estime qu'ils peuvent être considérés comme une nouvelle décision, indépendante, ouvrant un nouveau délai de prescription. Il convient de remarquer que les décisions infligeant des amendes ou des astreintes, dont les décisions qui en modifient les montants, font l'objet d'un contrôle par la Cour de justice de l'Union européenne. Dès lors, la Commission n'a aucune raison de croire que l'AEMF utiliserait abusivement son pouvoir d'infliger des amendes ou des astreintes et estime que les délais de prescription pour l'imposition de sanctions devraient être alignés sur les autres règles de l'Union établissant des règles de procédure relatives à l'imposition de sanctions, en particulier les autres règles établies dans le règlement EMIR, et que les délais de prescription pour l'exécution des sanctions devraient tenir compte du fait que les contreparties centrales de pays tiers sont situées en dehors de l'Union et de la nécessité pour l'AEMF de coordonner les enquêtes avec les autorités de ces pays tiers.

#### **4. INCIDENCES BUDGÉTAIRES DE L'ACTE DÉLÉGUÉ**

Les amendes et les astreintes perçues par l'AEMF auprès des contreparties centrales de pays tiers et des tiers liés auprès desquels lesdites contreparties centrales ont externalisé des fonctions ou activités opérationnelles ne constituent pas des recettes de l'AEMF au sens de l'article 62 du règlement (UE) n° 1095/2010. Les amendes et les astreintes perçues par l'AEMF devraient être transférées à la Commission et inscrites au budget de l'Union européenne sous le chapitre des recettes générales.

#### **5. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE L'ACTE DÉLÉGUÉ**

L'article 1<sup>er</sup> énonce l'objet du règlement.

Les articles 2 et 3 définissent le contenu du dossier à transmettre par l'enquêteur à l'AEMF et précisent davantage les règles concernant le droit des personnes faisant l'objet d'une enquête à être entendues par l'enquêteur et par l'AEMF avant l'imposition d'amendes ou de mesures de surveillance.

L'article 4 précise davantage les règles relatives au droit des personnes faisant l'objet d'une procédure à être entendues par l'AEMF avant l'imposition d'astreintes.

Les articles 5 et 6 précisent davantage les règles relatives au droit des personnes faisant l'objet d'une enquête ou d'une procédure à être entendues dès que possible après l'adoption de décisions provisoires imposant des sanctions.

L'article 7 porte sur le droit d'accès au dossier par les personnes auxquelles un exposé des conclusions a été envoyé et établit les règles relatives à l'utilisation des documents obtenus moyennant l'accès au dossier.

Les articles 8 et 9 définissent les délais de prescription pour l'imposition et l'exécution des sanctions.

L'article 10 définit les règles relatives à la perception des amendes.

L'article 11 établit les règles applicables au calcul des délais, des dates et des termes.

L'article 12 établit la date d'entrée en vigueur du règlement délégué.



# RÈGLEMENT DÉLÉGUÉ (UE) .../... DE LA COMMISSION

du 26.1.2021

**complétant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil par des règles de procédure relatives aux sanctions imposées aux contreparties centrales de pays tiers ou aux tiers liés par l'Autorité européenne des marchés financiers**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux<sup>5</sup>, et notamment son article 25 *decies*, paragraphe 7,

considérant ce qui suit:

- (1) Le règlement (UE) n° 648/2012 a été modifié par le règlement (UE) 2019/2099 du Parlement européen et du Conseil<sup>6</sup>. Ces modifications ont introduit dans le règlement (UE) n° 648/2012, entre autres, une disposition habilitant la Commission à préciser davantage les règles de procédure pour l'exercice par l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) du pouvoir d'infliger des amendes ou des astreintes aux contreparties centrales de pays tiers et aux tiers liés auprès desquels lesdites contreparties centrales ont externalisé des fonctions ou activités opérationnelles (ci-après les «tiers liés»). En particulier, ces règles de procédure devraient inclure des dispositions relatives aux droits de la défense, des dispositions temporelles ainsi que des dispositions concernant la perception des amendes ou des astreintes et les délais de prescription pour l'imposition et l'exécution des sanctions.
- (2) L'article 41, paragraphe 2, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne reconnaît le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son encontre, ainsi que le droit d'accès de toute personne au dossier qui la concerne, dans le respect des intérêts légitimes de la confidentialité et du secret professionnel et des affaires.
- (3) Afin d'assurer le respect des droits de la défense des contreparties centrales de pays tiers et des tiers liés faisant l'objet de mesures de l'AEMF et de garantir que l'AEMF tient compte de tous les faits pertinents lorsqu'elle adopte des décisions d'exécution, l'AEMF devrait entendre la contrepartie centrale de pays tiers, le tiers lié ou toute autre personne concernée. Les contreparties centrales de pays tiers et les tiers liés devraient dès lors avoir le droit de formuler des observations écrites en réponse aux exposés des conclusions soumis par l'enquêteur et l'AEMF, notamment en cas de modification significative de l'exposé initial des conclusions. L'enquêteur et l'AEMF

<sup>5</sup> JO L 201 du 27.7.2012, p. 1.

<sup>6</sup> Règlement (UE) 2019/2099 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 en ce qui concerne les procédures d'agrément de contreparties centrales et les autorités qui y participent, ainsi que les exigences pour la reconnaissance des contreparties centrales de pays tiers (JO L 322 du 12.12.2019, p. 1).

devraient également avoir la possibilité d'inviter les contreparties centrales de pays tiers et les tiers liés à fournir de plus amples explications lors d'une audition lorsqu'ils estiment que certains éléments des observations écrites qui leur ont été présentées ne sont pas suffisamment clairs ou détaillés et doivent être explicités.

- (4) Il est important de garantir la transparence entre l'enquêteur désigné par l'AEMF conformément à l'article 25 *decies* du règlement (UE) n° 648/2012 et l'AEMF elle-même. Cette transparence exige que le dossier de l'enquêteur contienne, outre l'exposé des conclusions, les observations éventuellement présentées par les contreparties centrales de pays tiers ou les tiers liés, l'exposé des conclusions sur la base duquel ces contreparties centrales de pays tiers ou ces tiers liés ont présenté leurs observations, ainsi que le procès-verbal des auditions.
- (5) Conformément à l'article 25 *terdecies*, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement (UE) n° 648/2012, lorsqu'une action urgente est nécessaire, l'AEMF a la possibilité d'adopter des décisions provisoires imposant des amendes ou des astreintes sans entendre préalablement les personnes qui font l'objet de l'enquête ou de la procédure. Afin de garantir l'effectivité du pouvoir conféré à l'AEMF d'adopter des décisions provisoires, les contreparties centrales de pays tiers et les tiers liés faisant l'objet d'une enquête ne devraient pas avoir le droit d'accéder au dossier ou d'être entendus avant que l'enquêteur présente le dossier contenant ses conclusions à l'AEMF ou avant que l'AEMF adopte sa décision provisoire. Toutefois, pour respecter les droits de la défense, les contreparties centrales de pays tiers et les tiers liés devraient avoir le droit d'accéder au dossier dès que l'enquêteur a présenté à l'AEMF le dossier contenant son exposé des conclusions, et le droit d'être entendus dès que possible après que l'AEMF a adopté sa décision provisoire.
- (6) Dans un souci de cohérence, les délais de prescription pour l'imposition et l'exécution des amendes ou des astreintes devraient tenir compte de la législation existante de l'Union applicable à l'imposition de sanctions aux entités surveillées et à leur exécution, de l'expérience acquise par l'AEMF dans l'application de ladite législation aux référentiels centraux au titre du règlement (UE) n° 648/2012, du fait que les contreparties centrales de pays tiers sont situées en dehors de l'Union et de la nécessité pour l'AEMF d'assurer une coordination avec les autorités de ces pays tiers pour les mesures d'exécution. Les délais de prescription devraient être calculés conformément à la législation existante de l'Union applicable aux actes du Conseil et de la Commission, notamment le règlement (CEE, Euratom) n° 1182/71 du Conseil<sup>7</sup>.
- (7) Conformément à l'article 25 *quaterdecies*, paragraphe 5, du règlement (UE) n° 648/2012, les montants correspondant aux amendes et aux astreintes perçues par l'AEMF doivent être affectés au budget général de l'Union. Les amendes et les astreintes perçues par l'AEMF devraient être déposées sur un compte rémunéré jusqu'à ce qu'elles soient définitivement acquises. Pour chaque décision infligeant des amendes ou des astreintes, les montants perçus par l'AEMF devraient être déposés sur un compte ou sous-compte distinct pour en garantir la traçabilité jusqu'à ce que la décision devienne définitive.
- (8) Afin de permettre l'exercice immédiat, par l'AEMF, de pouvoirs effectifs de surveillance et de contrôle de l'application des règles, le présent règlement devrait entrer en vigueur d'urgence,

---

<sup>7</sup> Règlement (CEE, Euratom) n° 1182/71 du Conseil du 3 juin 1971 sur les règles applicables aux délais, aux dates et aux termes (JO L 124 du 8.6.1971, p. 1).

## A ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

### *Article premier*

#### **Objet**

Le présent règlement précise davantage les règles de procédure concernant les amendes et les astreintes infligées par l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) aux contreparties centrales de pays tiers ou aux tiers liés auprès desquels lesdites contreparties centrales ont externalisé des fonctions ou activités opérationnelles qui font l'objet d'une procédure d'enquête et d'exécution de l'AEMF, notamment les règles relatives aux droits de la défense et aux délais de prescription.

### *Article 2*

#### **Droit d'être entendu par l'enquêteur**

1. À l'issue de son enquête et avant de présenter le dossier à l'AEMF conformément à l'article 3, paragraphe 1, l'enquêteur expose par écrit ses conclusions à la personne faisant l'objet de l'enquête et lui offre la possibilité de présenter des observations écrites conformément au paragraphe 3. Cet exposé des conclusions décrit les faits susceptibles de constituer une ou plusieurs des infractions énumérées à l'annexe III du règlement (UE) n° 648/2012, y compris toute circonstance aggravante ou atténuante.
2. L'exposé des conclusions fixe un délai raisonnable à la personne faisant l'objet de l'enquête pour formuler des observations écrites. L'enquêteur n'est pas tenu de prendre en considération les observations écrites reçues après l'expiration de ce délai.
3. Dans ses observations écrites, la personne faisant l'objet de l'enquête peut mentionner tous les faits dont elle a connaissance et qui sont pertinents pour sa défense. Elle joint en annexe tout document attestant les faits exposés. Elle peut proposer à l'enquêteur d'entendre d'autres personnes qui pourraient corroborer les faits exposés dans ses observations.
4. L'enquêteur peut également inviter la personne faisant l'objet de l'enquête et à laquelle il a adressé un exposé de ses conclusions à participer à une audition. Les personnes faisant l'objet de l'enquête peuvent être assistées par leurs conseillers juridiques ou par d'autres personnes qualifiées admises par l'enquêteur. Les auditions ne sont pas publiques.

### *Article 3*

#### **Droit d'être entendu par l'AEMF sur les amendes et les mesures de surveillance**

1. Le dossier complet à présenter par l'enquêteur à l'AEMF comprend les documents suivants:
  - a) l'exposé des conclusions et une copie de l'exposé des conclusions adressé à la personne faisant l'objet de l'enquête;
  - b) une copie des observations écrites formulées par la personne faisant l'objet de l'enquête;
  - c) le procès-verbal des auditions.
2. Si l'AEMF estime que le dossier présenté par l'enquêteur est incomplet, elle le lui renvoie, accompagné d'une demande motivée de documents complémentaires.
3. Si l'AEMF estime, sur la base d'un dossier complet, qu'il apparaît que les faits décrits dans l'exposé des conclusions ne constituent pas une infraction énumérée à l'annexe III du

règlement (UE) n° 648/2012, elle décide de clore l'enquête et notifie cette décision aux personnes faisant l'objet de l'enquête.

4. Lorsque l'AEMF n'est pas d'accord avec les conclusions de l'enquêteur, elle soumet un nouvel exposé des conclusions aux personnes faisant l'objet de l'enquête.

L'exposé des conclusions fixe un délai raisonnable aux personnes faisant l'objet de l'enquête pour formuler des observations écrites. L'AEMF n'est pas tenue de prendre en considération les observations écrites reçues après l'expiration de ce délai.

L'AEMF peut également inviter les personnes faisant l'objet de l'enquête et auxquelles a été adressé un exposé des conclusions à participer à une audition. Lesdites personnes peuvent être assistées par leurs conseillers juridiques ou par d'autres personnes qualifiées admises par l'AEMF. Les auditions ne sont pas publiques.

5. Si l'AEMF accepte tout ou partie des conclusions de l'enquêteur, elle en informe les personnes faisant l'objet de l'enquête. Dans sa communication, elle fixe un délai raisonnable à la personne faisant l'objet de l'enquête pour présenter des observations écrites. L'AEMF n'est pas tenue de prendre en considération les observations écrites reçues après l'expiration de ce délai.

L'AEMF peut également inviter les personnes faisant l'objet de l'enquête et auxquelles a été adressé un exposé des conclusions à participer à une audition. Lesdites personnes peuvent être assistées par leurs conseillers juridiques ou par d'autres personnes qualifiées admises par l'AEMF. Les auditions ne sont pas publiques.

6. Lorsque l'AEMF décide que la personne faisant l'objet de l'enquête a commis une ou plusieurs des infractions énumérées à l'annexe III du règlement (UE) n° 648/2012 et adopte une décision infligeant une amende conformément à l'article 25 *undecies* dudit règlement, elle notifie immédiatement cette décision à la personne faisant l'objet de l'enquête.

#### *Article 4*

#### **Droit d'être entendu par l'AEMF sur les astreintes**

Avant de prendre une décision infligeant une astreinte en vertu de l'article 25 *duodecies* du règlement (UE) n° 648/2012, l'AEMF adresse à la personne qui fait l'objet de la procédure un exposé de ses conclusions exposant les motifs qui justifient l'imposition d'une astreinte et indiquant le montant prévu par jour de non-respect des règles. Cet exposé des conclusions fixe un délai à la personne faisant l'objet de l'enquête pour formuler des observations écrites. L'AEMF n'est pas tenue de prendre en considération les observations écrites reçues après l'expiration de ce délai pour statuer sur l'astreinte.

Une fois que la personne qui fait l'objet de la procédure s'est conformée à la décision visée à l'article 25 *duodecies*, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 648/2012, il ne peut plus lui être imposé d'astreinte.

La décision d'infliger une astreinte mentionne la base juridique et les motifs de la décision, ainsi que le montant de l'astreinte et la date à laquelle l'astreinte commence à courir.

L'AEMF peut également inviter la personne qui fait l'objet de la procédure à participer à une audition. Lesdites personnes peuvent être assistées par leurs conseillers juridiques ou par d'autres personnes qualifiées admises par l'AEMF. Les auditions ne sont pas publiques.

**Droit d'être entendu par l'AEMF sur les décisions provisoires infligeant des amendes**

1. Par dérogation aux articles 2 et 3 du présent règlement, la procédure définie dans le présent article s'applique lorsque l'AEMF adopte des décisions provisoires imposant des amendes en vertu de l'article 25 *terdecies*, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 648/2012 sans entendre préalablement les personnes qui font l'objet des enquêtes.

2. L'enquêteur présente à l'AEMF le dossier contenant ses conclusions et fait immédiatement part de ses conclusions à la personne qui fait l'objet de l'enquête, mais sans lui offrir la possibilité de présenter des observations. L'exposé des conclusions de l'enquêteur décrit les faits susceptibles de constituer une ou plusieurs des infractions énumérées à l'annexe III du règlement (UE) n° 648/2012, y compris toute circonstance aggravante ou atténuante.

Lorsque la demande lui en est faite, l'enquêteur permet à la personne qui fait l'objet de l'enquête d'accéder au dossier.

3. Si l'AEMF estime qu'il apparaît que les faits décrits dans l'exposé des conclusions de l'enquêteur ne constituent pas une infraction énumérée à l'annexe III du règlement (UE) n° 648/2012, elle décide de clore l'enquête et notifie cette décision à la personne faisant l'objet de l'enquête.

4. Lorsque l'AEMF décide que la personne faisant l'objet de l'enquête a commis une ou plusieurs des infractions énumérées à l'annexe III du règlement (UE) n° 648/2012 et adopte une décision provisoire lui infligeant une amende conformément à l'article 25 *terdecies*, paragraphe 1, deuxième alinéa, dudit règlement, elle notifie immédiatement cette décision provisoire à ladite personne.

L'AEMF fixe un délai raisonnable à la personne faisant l'objet de l'enquête pour présenter des observations écrites sur la décision provisoire. L'AEMF n'est pas tenue de prendre en considération les observations écrites reçues après l'expiration de ce délai.

Lorsque la demande lui en est faite, l'AEMF permet aux personnes qui font l'objet de l'enquête d'accéder au dossier.

L'AEMF peut inviter les personnes qui font l'objet de l'enquête à participer à une audition. Lesdites personnes peuvent être assistées par leurs conseillers juridiques ou par d'autres personnes qualifiées admises par l'AEMF. Les auditions ne sont pas publiques.

5. L'AEMF entend la personne qui fait l'objet de l'enquête et adopte une décision finale dès que possible après l'adoption de la décision provisoire.

Si l'AEMF estime, sur la base d'un dossier complet et après avoir entendu la personne qui fait l'objet de l'enquête, que ladite personne a commis une ou plusieurs des infractions énumérées à l'annexe III du règlement (UE) n° 648/2012, elle adopte une décision confirmative infligeant une amende conformément à l'article 25 *undecies* dudit règlement. L'AEMF notifie immédiatement cette décision à la personne faisant l'objet de l'enquête.

Lorsque l'AEMF adopte une décision finale qui ne confirme pas la décision provisoire, la décision provisoire est réputée abrogée.

## Article 6

### **Droit d'être entendu par l'AEMF sur les décisions provisoires infligeant des astreintes**

1. Par dérogation à l'article 4, la procédure définie dans le présent article s'applique lorsque l'AEMF adopte des décisions provisoires infligeant des astreintes en vertu de l'article 25 *terdecies*, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 648/2012 sans entendre préalablement les personnes qui font l'objet de la procédure.

2. La décision provisoire d'infliger une astreinte mentionne la base juridique et les motifs de la décision, ainsi que le montant de l'astreinte et la date à laquelle l'astreinte commence à courir.

Une fois que la personne qui fait l'objet de la procédure s'est conformée à la décision visée à l'article 25 *duodecies*, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 648/2012, il n'est plus possible d'adopter une décision provisoire infligeant une astreinte.

L'AEMF notifie immédiatement la décision provisoire à la personne faisant l'objet de la procédure et fixe un délai à ladite personne pour présenter des observations écrites. L'AEMF n'est pas tenue de prendre en considération les observations écrites reçues après l'expiration de ce délai.

Lorsque la demande lui en est faite, l'AEMF permet à la personne qui fait l'objet de la procédure d'accéder au dossier.

L'AEMF peut également inviter la personne qui fait l'objet de la procédure à participer à une audition. Lesdites personnes peuvent être assistées par leurs conseillers juridiques ou par d'autres personnes qualifiées admises par l'AEMF. Les auditions ne sont pas publiques.

3. Si l'AEMF estime, sur la base d'un dossier complet et après avoir entendu la personne qui fait l'objet de la procédure, que les motifs de l'imposition de l'astreinte existaient au moment où la décision provisoire a été adoptée, l'AEMF adopte une décision confirmative infligeant l'astreinte conformément à l'article 25 *duodecies* du règlement (UE) n° 648/2012. L'AEMF notifie immédiatement cette décision à la personne faisant l'objet de la procédure.

Lorsque l'AEMF adopte une décision qui ne confirme pas la décision provisoire, la décision provisoire est réputée abrogée.

## Article 7

### **Accès au dossier et utilisation des documents**

1. Lorsque la demande lui en est faite, l'AEMF permet aux parties à qui l'enquêteur ou l'AEMF a adressé un exposé de ses conclusions d'accéder au dossier. L'accès est octroyé à la suite de la notification de tout exposé de conclusions.

2. Les pièces du dossier obtenues en vertu du paragraphe 1 du présent article ne sont utilisées qu'aux fins de procédures judiciaires ou administratives relatives à l'application du règlement (UE) n° 648/2012.

## Article 8

### **Délais de prescription en matière d'imposition de sanctions**

1. Les pouvoirs conférés à l'AEMF d'infliger des amendes et des astreintes aux contreparties centrales de pays tiers et aux tiers liés auprès desquels lesdites contreparties centrales ont externalisé des fonctions ou activités opérationnelles sont soumis à un délai de prescription de cinq ans.

2. Le délai de prescription visé au paragraphe 1 court à compter du lendemain du jour où l'infraction est commise. Toutefois, pour les infractions continues ou répétées, ce délai ne court qu'à compter du jour où l'infraction prend fin.
3. Le délai de prescription pour l'imposition d'amendes et d'astreintes est interrompu par tout acte de l'AEMF visant à l'instruction ou à la poursuite d'une infraction énumérée à l'annexe III du règlement (UE) n° 648/2012. L'interruption de ce délai de prescription prend effet le jour où l'acte est notifié à la personne faisant l'objet de l'enquête ou de la procédure pour une infraction énumérée à l'annexe III du règlement (UE) n° 648/2012.
4. Chaque interruption ouvre un nouveau délai de prescription. Toutefois, la prescription est acquise au plus tard le jour où un délai égal au double du délai de prescription arrive à expiration sans que l'AEMF ait infligé d'amende ou d'astreinte. Ce délai est prorogé de la période pendant laquelle la prescription est suspendue conformément au paragraphe 5.
5. Le délai de prescription pour l'imposition d'amendes et d'astreintes est suspendu aussi longtemps que la décision de l'AEMF fait l'objet d'une procédure pendante devant la commission de recours, conformément à l'article 60 du règlement (UE) n° 1095/2010, et devant la Cour de justice de l'Union européenne, conformément à l'article 25 *quindecies* du règlement (UE) n° 648/2012.

#### *Article 9*

##### **Délais de prescription pour l'exécution de sanctions**

1. Le pouvoir de l'AEMF d'exécuter les décisions prises en application des articles 25 *undecies* et 25 *duodecies* du règlement (UE) n° 648/2012 est soumis à un délai de prescription de huit ans.
2. Le délai de huit ans visé au paragraphe 1 commence à courir le lendemain du jour où la décision devient définitive.
3. Le délai de prescription pour l'exécution des sanctions est interrompu par:
  - a) une notification par l'AEMF à la personne faisant l'objet de la procédure d'une décision modifiant le montant initial de l'amende ou de l'astreinte;
  - b) tout acte de l'AEMF, ou d'une autorité d'un pays tiers agissant à la demande de l'AEMF, visant au recouvrement forcé de l'amende ou de l'astreinte ou à l'application de modalités et de conditions de paiement concernant l'amende ou l'astreinte.
4. Chaque interruption ouvre un nouveau délai de prescription.
5. Le délai de prescription pour l'exécution de sanctions est suspendu aussi longtemps:
  - a) qu'un délai de paiement est accordé;
  - b) que l'exécution forcée du paiement est suspendue en vertu d'une décision pendante de la commission de recours de l'AEMF, conformément à l'article 60 du règlement (UE) n° 1095/2010, ou de la Cour de justice de l'Union européenne, conformément à l'article 25 *quindecies* du règlement (UE) n° 648/2012.

#### *Article 10*

##### **Perception des amendes et des astreintes**

Les montants des amendes et des astreintes perçus par l'AEMF sont déposés sur un compte rémunéré ouvert par le comptable de l'AEMF jusqu'à ce qu'ils soient définitivement acquis.

Si plusieurs amendes ou astreintes sont perçues parallèlement par l'AEMF, le comptable de l'AEMF veille à ce qu'elles soient déposées sur des comptes ou sous-comptes distincts. Les montants perçus ne sont pas inscrits au budget de l'AEMF ni enregistrés comme montants budgétaires.

Une fois que le comptable de l'AEMF a établi que les amendes ou les astreintes sont définitivement acquises, après épuisement de toutes les voies de recours possibles, il transfère ces montants, augmentés des intérêts acquis, à la Commission européenne. Ces montants sont inscrits au budget de l'Union européenne sous le chapitre des recettes générales.

Le comptable de l'AEMF fait régulièrement rapport à l'ordonnateur de la direction générale de la stabilité financière, des services financiers et de l'union des marchés des capitaux de la Commission européenne sur le montant des amendes et des astreintes infligées et sur leur statut.

#### *Article 11*

##### **Calcul des délais, dates et termes**

Les délais, dates et termes sont soumis au règlement (CEE, Euratom) n° 1182/71.

#### *Article 12*

##### **Entrée en vigueur**

Le présent règlement entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le 26.1.2021

*Par la Commission*  
*La présidente*  
*Ursula VON DER LEYEN*