

Bruxelles, le 18 septembre 2026
(OR. en)

13402/26

**Dossier interinstitutionnel:
2023/0076 (COD)**

**ENER 584
ENV 1101
CLIMA 464
COMPET 1092
CONSOM 265
FISC 309**

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	18 septembre 2026
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2026) 488 final
Objet:	RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL sur l'efficacité de l'introduction de sanctions pénales par les États membres en cas d'abus de marché intentionnels et graves sur les marchés de gros de l'énergie de l'Union

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2026) 488 final.

p.j.: COM(2026) 488 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 18.9.2026
COM(2026) 488 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

**sur l'efficacité de l'introduction de sanctions pénales par les États membres en cas
d'abus de marché intentionnels et graves sur les marchés de gros de l'énergie de l'Union**

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur l'efficacité de l'introduction de sanctions pénales par les États membres en cas d'abus de marché intentionnels et graves sur les marchés de gros de l'énergie de l'Union

Sommaire

I.	Introduction: Violations du règlement REMIT	2
II.	Méthodologie	6
III.	Cadre de l'UE en matière d'infractions pénales et de sanctions	7
IV.	Bilan en matière d'infraction au règlement REMIT et principaux enseignements tirés	8
V.	Constatations	15

I. Introduction: Violations du règlement REMIT

Le règlement (UE) n° 1227/2011 concernant l'intégrité et la transparence du marché de gros de l'énergie (ci-après «règlement REMIT»)¹ a été modifié par le règlement (UE) 2024/1106 (ci-après «règlement REMIT II»)², qui est entré en vigueur le 7 mai 2024 (le règlement REMIT tel que modifié par le règlement REMIT II est dénommé «règlement REMIT modifié» aux fins du présent rapport).

Le règlement REMIT est un élément essentiel de la législation de l'UE. Il vise à garantir l'intégrité et la transparence des marchés de gros de l'énergie en introduisant un cadre pour la prévention et la détection des abus de marché.

L'article 21 *bis*, paragraphe 2, du règlement REMIT modifié prévoit ce qui suit:

«2. Au plus tard le 1^{er} juin 2025, la Commission évalue l'efficacité de l'introduction de sanctions pénales par les États membres en cas d'abus de marché intentionnels et graves sur les marchés de gros de l'énergie de l'Union et présente un rapport au Parlement européen et au Conseil. Le rapport peut proposer des mesures appropriées pouvant inclure la présentation d'une proposition législative.»

Le présent rapport (ci-après le «rapport») vise à répondre à l'obligation qui incombe à la Commission européenne en vertu de l'article 21 *bis*, paragraphe 2, du règlement REMIT modifié. La section I du rapport contient des informations générales sur le règlement REMIT modifié et les obligations pertinentes introduites par le règlement REMIT II pour les États membres en ce qui concerne les mesures d'exécution en cas de violation du règlement REMIT. La section II explique la méthodologie utilisée par la Commission pour établir le présent rapport. La section III décrit le cadre juridique dans lequel l'Union dispose de compétences en ce qui concerne le rapprochement des dispositions législatives et réglementaires des États membres en matière pénale. La section IV donne un aperçu des mesures mises en place par les États membres pour sanctionner les infractions au règlement REMIT et dresse un panorama général de l'UE en matière d'exécution. Enfin, la section V présente les constatations de la Commission. Le rapport est communiqué au Parlement européen et au Conseil.

¹ Règlement (UE) n° 1227/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'intégrité et la transparence du marché de gros de l'énergie, JO L 326 du 8.12.2011, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1227/oj>.

² Règlement (UE) 2024/1106 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 modifiant les règlements (UE) n° 1227/2011 et (UE) 2019/942 en ce qui concerne l'amélioration de la protection de l'Union contre les manipulations de marché sur le marché de gros de l'énergie, JO L, 2024/1106, 17.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1106/oj>.

Pour replacer les choses dans leur contexte, l'article 18 du règlement REMIT dans sa formulation initiale obligeait les États membres à déterminer le régime des sanctions applicables aux violations du règlement REMIT et à prendre toute mesure nécessaire pour en assurer la mise en œuvre. La disposition prévoyait également que ces sanctions devaient être efficaces, proportionnées et dissuasives et tenir compte de la nature, de la durée et de la gravité de l'infraction, du préjudice causé aux consommateurs et des gains potentiels tirés de la transaction sur la base d'informations privilégiées et d'une manipulation du marché. L'article 18 du règlement REMIT ne fixait pas de cadre de sanctions spécifique pour les États membres.

Lors de la révision du règlement REMIT en 2023-2024, il a été constaté que le contrôle de l'application du règlement REMIT variait considérablement d'un pays de l'UE à l'autre. Certains États membres ont fait état d'activités de contrôle inhabituellement faibles. Dans d'autres, les amendes infligées en cas de violation étaient insuffisantes pour dissuader de futures infractions.

Le règlement REMIT II introduit plusieurs modifications importantes afin de remédier à ces incohérences, de garantir des sanctions efficaces contre les violations du règlement REMIT et, partant, de renforcer davantage l'intégrité du marché.

Plus précisément, il tient compte de la nécessité impérative de définir un cadre plus uniforme et plus solide pour prévenir les manipulations de marché sur les marchés de gros de l'énergie. Pour ce faire, le règlement REMIT a été modifié afin d'établir une liste spécifique de mesures à mettre à la disposition des autorités de régulation nationales (ci-après «ARN») lorsqu'elles prennent des mesures d'exécution contre les infractions au règlement REMIT. En particulier, le règlement REMIT II souligne l'importance pour les ARN d'être dotées des pouvoirs d'enquête et d'exécution nécessaires, déjà énoncés à l'article 13, paragraphe 2, du règlement REMIT, à savoir les pouvoirs a) d'accéder à tout document pertinent sous quelque forme que ce soit et d'en recevoir une copie; b) de demander des informations à toutes les personnes concernées, y compris celles qui interviennent successivement dans la transmission des ordres ou dans l'exécution des opérations en cause ainsi qu'aux mandants de celles-ci, et, si nécessaire, le droit de convoquer et d'entendre une telle personne ou un tel mandant; c) de procéder à des inspections sur place; d) d'exiger des enregistrements téléphoniques et des données échangées existants; e) d'exiger de cesser toute pratique contraire au règlement REMIT ou aux actes délégués ou actes d'exécution pris sur sa base; f) de demander à un tribunal le gel ou la mise

sous séquestre d'actifs; g) de solliciter d'un tribunal ou d'une autorité compétente qu'il prononce une interdiction temporaire d'activité professionnelle.

En outre, le nouvel article 18, paragraphe 3, du règlement REMIT II introduit l'obligation pour les États membres de veiller à ce que les ARN aient le pouvoir d'imposer au moins les amendes administratives et autres mesures administratives suivantes en cas de violation du règlement REMIT: a) exiger de mettre fin à la violation; b) ordonner la restitution du montant de l'avantage retiré des violations ou des pertes que celle-ci a permis d'éviter, s'ils peuvent être déterminés; c) émettre un avertissement ou une communication au public; d) infliger des astreintes; e) infliger des amendes administratives.

Le nouvel article 18, paragraphe 4, du règlement REMIT II introduit un cadre d'harmonisation minimale des amendes administratives, qui détermine les modalités d'établissement des amendes administratives maximales au niveau national³. Ces modifications visent à garantir que chaque État membre inflige des amendes effectives, dissuasives et proportionnées.

Plus précisément, le nouvel article 18, paragraphes 4 et 5, du règlement REMIT II introduit un cadre d'harmonisation minimale imposant aux États membres de fixer des amendes administratives maximales au moins aussi élevées que les montants précisés dans l'article. Cette harmonisation s'applique aux violations des articles suivants du règlement REMIT modifié:

- l'article 3, qui interdit les opérations d'initiés;
- l'article 4, qui prévoit l'obligation pour les acteurs du marché de publier les informations privilégiées;
- l'article 5, qui interdit les manipulations de marché;
- l'article 8, qui oblige les acteurs du marché à communiquer à l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des régulateurs de l'énergie (ci-après «ACER») les données relatives aux produits énergétiques de gros⁴ ainsi que les données fondamentales⁵ et les données relatives aux expositions des acteurs du marché. L'obligation de déclaration imposée aux acteurs du marché est détaillée dans le règlement d'exécution (UE) 2026/256 de la Commission⁶;
- l'article 9, qui impose aux acteurs du marché l'obligation de s'enregistrer auprès de l'ARN de l'État membre dans lequel ils sont établis ou résident. L'article 9 introduit également pour les acteurs du marché établis ou résidant dans un pays tiers qui effectuent des transactions devant être déclarées à l'ACER en vertu de l'article 8, paragraphe 1, du règlement REMIT modifié, l'obligation de désigner un représentant dans l'UE.
- l'article 15, qui prévoit des obligations de notification pour les personnes organisant ou exécutant à titre professionnel des transactions portant sur des produits énergétiques de gros, telles qu'introduites dans le règlement REMIT II. Ces notifications concernent

³ En particulier, le montant réel des amendes administratives infligées dans un cas spécifique peut atteindre le niveau maximal prévu par le règlement REMIT II ou le niveau prévu par le droit national, s'il est supérieur.

⁴ Les «produits énergétiques de gros» sont définis à l'article 2, paragraphe 4, du règlement REMIT.

⁵ Les «données fondamentales» sont définies à l'article 2, paragraphe 1, du règlement d'exécution (UE) n° 1348/2014 de la Commission.

⁶ Règlement d'exécution (UE) 2026/256 de la Commission du 30 janvier 2026 concernant la déclaration des données en application de l'article 7 *quater*, paragraphe 2, et de l'article 8, paragraphes 1 *bis*, 2 et 6, du règlement (UE) n° 1227/2011 du Parlement européen et du Conseil concernant l'intégrité et la transparence du marché de gros de l'énergie, et abrogeant le règlement d'exécution (UE) n° 1348/2014 de la Commission, JO L, 2026/256, 9.4.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2026/256/oj.

certaines violations du règlement REMIT et sont adressées à l'ACER et aux ARN concernées.

Le règlement REMIT II fournit aux États membres des outils qui leur permettent de prendre des mesures d'exécution plus efficaces en cas d'infraction au règlement REMIT. Le fait que le règlement REMIT II introduise un arsenal renforcé d'amendes administratives et autres mesures administratives n'empêche pas les États membres de prévoir des sanctions pénales en cas de violation du règlement REMIT.

II. Méthodologie

Afin de remplir l'obligation qui lui incombe en vertu de l'article 21 *bis*, paragraphe 2, du règlement REMIT modifié et de bien saisir l'efficacité des sanctions actuellement applicables dans les États membres en cas d'infraction au règlement REMIT, la Commission a élaboré un questionnaire destiné aux ARN et diffusé par l'intermédiaire du Conseil des régulateurs européens de l'énergie (ci-après «CEER») en septembre 2024.

Ce questionnaire, qui portait uniquement sur la mise en œuvre de la législation REMIT, comprenait des questions sur les éléments suivants: les cadres nationaux existants, en particulier en ce qui concerne les amendes administratives et autres mesures administratives; le nombre de procédures d'infraction en cours et passées par État membre (y compris les décisions définitives et les jugements adoptés) et les sanctions correspondantes infligées; les statistiques annexes mettant en évidence les mesures d'exécution prises dans chaque État membre; et un aperçu des recours fructueux et infructueux portés devant les juridictions nationales compétentes. Le questionnaire comprenait une série de questions supplémentaires à l'intention des États membres dont le cadre de sanctions en cas d'infraction au règlement REMIT prévoit non seulement des sanctions administratives et autres mesures administratives mais également des sanctions pénales et d'autres mesures de justice pénale.

La Commission a reçu 26 réponses des ARN (ci-après les «répondants») de 26 États membres, dont 21 en novembre 2024 et les 5 autres à la fin du mois de juin 2025. Une ARN n'a pas répondu au questionnaire. Le présent rapport s'appuie donc sur les informations communiquées par 26 ARN.

III. Cadre de l'UE en matière d'infractions pénales et de sanctions

La présente section décrit le contexte dans lequel s'inscrit la compétence de l'Union pour légiférer dans le domaine du droit pénal matériel, qui est régi par l'article 83 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après «TFUE»).

Conformément à l'article 21 *bis*, paragraphe 2, du règlement REMIT modifié, la Commission peut présenter une proposition législative si elle estime nécessaire que les États membres introduisent des sanctions pénales en cas d'infraction au règlement REMIT.

Conformément à l'article 83, paragraphe 1, du TFUE, l'UE peut établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions dans des domaines de criminalité particulièrement grave revêtant une dimension transfrontière. Ces domaines de criminalité, qui sont énumérés de manière exhaustive dans le TFUE, sont les suivants: le terrorisme, la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des femmes et des enfants, le trafic illicite de drogues, le trafic illicite d'armes, le blanchiment d'argent, la corruption, la contrefaçon de moyens de paiement, la criminalité informatique et la criminalité organisée (ci-après «infractions de l'UE»). Le Conseil peut, à l'unanimité, étendre cette liste à d'autres domaines de criminalité qui remplissent les critères de gravité et de dimension transfrontière, sous réserve de l'approbation du Parlement européen.

À ce jour, il n'a usé de cette possibilité qu'une seule fois, par la voie de la décision (UE) 2022/2332 du Conseil⁷, qui a ajouté la violation des mesures restrictives de l'Union à la liste des infractions de l'UE.

Conformément à l'article 83, paragraphe 2, du TFUE, l'Union peut également adopter des règles minimales relative à la définition des infractions pénales et des sanctions dans des domaines ayant fait l'objet de mesures d'harmonisation dans le cadre d'autres politiques de l'Union. Cette compétence de principe englobe un ensemble large et diversifié de domaines d'action. Toutefois, elle ne peut être exercée que lorsque la répression pénale **s'avère indispensable** pour assurer une mise en œuvre efficace de la politique de l'Union concernée — c'est notamment le cas pour les formes graves d'abus de marché dans les services financiers⁸.

⁷ Décision (UE) 2022/2332 du Conseil du 28 novembre 2022 relative à l'identification de la violation des mesures restrictives de l'Union en tant que domaine de criminalité qui remplit les critères visés à l'article 83, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, JO L 308, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2022/2332/oj>.

⁸ Par exemple en rapport avec la directive 2014/57/UE relatives aux abus de marché, la directive (UE) 2017/1371 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union et la directive (UE) 2024/1203 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, JO L 173 du 12.6.2014, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/57/oj>.

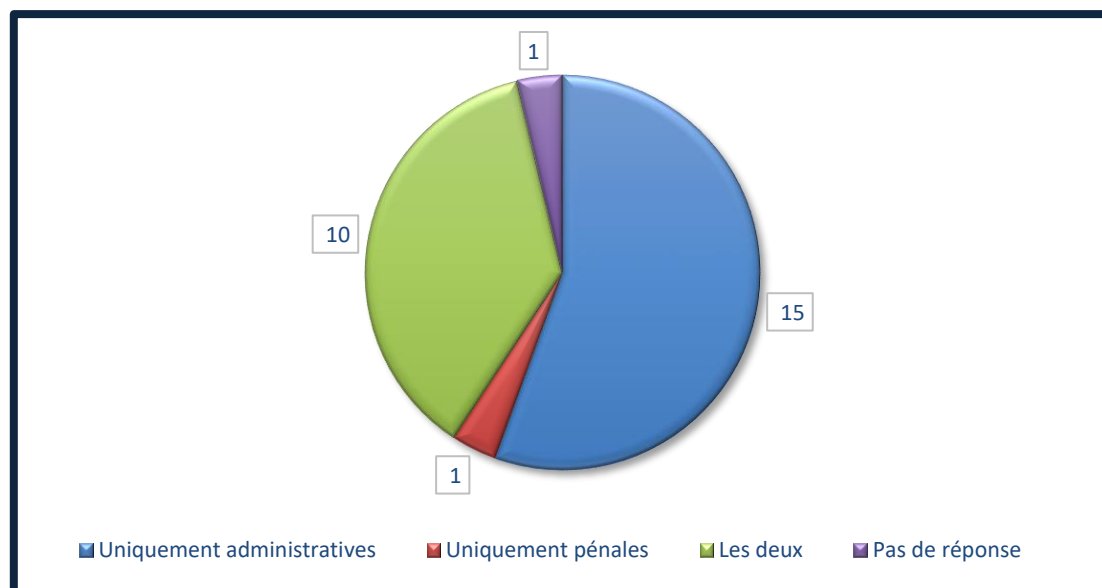
IV. Bilan en matière d'infraction au règlement REMIT et principaux enseignements tirés

Sanctions administratives et sanctions pénales actuellement applicables dans les États membres de l'UE

D'après les informations communiquées à la Commission, certains États membres n'appliquent que des mesures administratives à titre répressif en cas de violation du règlement REMIT, tandis que d'autres prévoient également des sanctions pénales en plus des mesures administratives. Un État membre dispose d'un cadre comprenant exclusivement des sanctions pénales.

Le graphique ci-dessous montre le nombre d'États membres appliquant: i) uniquement des mesures administratives, ii) une combinaison de mesures administratives et pénales et iii) uniquement des mesures pénales à titre répressif en cas de violation du règlement REMIT.

Figure 1: Sanctions en cas d'infraction au règlement REMIT (nombre d'États membres)



**Source: réponses de 26 États membres au questionnaire de la Commission*

D'après la figure 1, **15 des 26 États membres qui ont répondu au questionnaire**, soit la majorité, ont opté pour des sanctions administratives, y compris des amendes, comme principal outil d'exécution destiné à sanctionner les infractions au règlement REMIT et prévenir tout cas de non-respect. **Un État membre** (Irlande) a mis en œuvre un cadre fondé exclusivement sur des sanctions pénales, tandis que les **10 autres États membres qui ont répondu au questionnaire** (Allemagne, Autriche, Chypre, Danemark, Estonie, Hongrie, Malte, Pays-Bas,

Pologne et Suède) ont adopté une double approche, combinant des sanctions administratives et des sanctions pénales pour dissuader les infractions au règlement REMIT.

Une ARN a informé la Commission que son État membre envisageait de compléter le cadre actuel, composé uniquement de sanctions administratives, par des sanctions pénales. L'ARN en question a soumis au ministère de la justice de son pays, en 2022 et 2023, des propositions visant à qualifier d'infractions pénales certaines violations du règlement REMIT, à savoir les violations de l'article 3 et de l'article 5. L'objectif de cet État membre est de veiller à ce que son cadre national soit aligné sur les dispositions actuelles relatives aux infractions en matière de comportement sur le marché prévues par le règlement (UE) n° 596/2014⁹.

À l'inverse, le seul État membre qui, actuellement, n'a mis en place que des sanctions pénales en cas d'infraction au règlement REMIT envisage d'introduire des amendes administratives, afin de garantir une exécution plus efficace.

Règles en vigueur dans les ordres juridiques nationaux en matière d'amendes administratives

Les répondants au questionnaire ont fourni des informations sur les niveaux des amendes administratives punissant les infractions au règlement REMIT. Ces niveaux varient considérablement d'un État membre à l'autre, certains cadres exprimant les amendes administratives sous la forme de pourcentages, d'autres ne fixant que des montants et d'autres combinant les deux formules. À titre d'exemple, certains répondants ont indiqué que les cadres applicables prévoyaient des amendes allant jusqu'à 8 % du chiffre d'affaires annuel de l'entité concernée, voire 20 % en cas de récidive ou tenant compte des gains financiers réalisés. D'autres ont expliqué que les amendes administratives allaient de 20 000 EUR à 50 000 EUR et que des dispositions étaient prévues pour augmenter les amendes en fonction de la gravité des infractions. D'autres systèmes nationaux prévoient des amendes allant d'environ 300 EUR à 10 % du revenu annuel de l'entité concernée et pouvant être assorties de restrictions temporaires des activités de négociation. Quelques États membres prévoient des amendes pouvant atteindre 6 millions d'euros.

Règles en vigueur dans les ordres juridiques nationaux en matière de sanctions pénales

Comme indiqué ci-dessus, 11 États membres ont répondu que leur cadre réglementaire prévoyait des sanctions pénales, notamment des amendes pénales et, dans certains cas, une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de 10 ans. Dans certains cas, le cadre prévoit

⁹ Règlement (UE) n° 596/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 sur les abus de marché (règlement relatif aux abus de marché) et abrogeant la directive 2003/6/CE du Parlement européen et du Conseil et les directives 2003/124/CE, 2003/125/CE et 2004/72/CE de la Commission, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/596/2026-06-05>.

également le gel ou la confiscation d'avoirs ainsi que l'interdiction temporaire d'exercer une activité professionnelle.

À titre d'exemple, un répondant a fourni le cadre détaillé de sanctions pénales applicables dans son État membre:

- manipulation de marché: amende pouvant aller jusqu'à 5 000 jours-amende ou peine d'emprisonnement de 1 à 10 ans, ou les deux;
- conclusion d'un accord visant à manipuler le marché: amende pouvant aller jusqu'à 2 500 jours-amende;
- utilisation d'une information privilégiée en violation de l'article 3, paragraphe 1, point a), du règlement REMIT modifié: amende pouvant aller jusqu'à 5 000 jours-amende ou peine d'emprisonnement de 1 à 10 ans, ou les deux. Si l'infraction est commise par une personne visée à l'article 3, paragraphe 2, point a) ou c), du règlement REMIT modifié: amende pouvant aller jusqu'à 5 000 jours-amende ou peine d'emprisonnement de 2 à 12 ans, ou les deux;
- divulgation illicite d'une information privilégiée en violation de l'article 3, paragraphe 1, point b), du règlement REMIT modifié: amende pouvant aller jusqu'à 2 500 jours-amende, restriction de liberté ou peine d'emprisonnement de 3 mois à 5 ans;
- recommandation d'acquérir ou de céder des produits énergétiques de gros ou incitation à acquérir ou céder des produits énergétiques de gros sur la base d'une information privilégiée, en violation de l'article 3, paragraphe 1, point c), du règlement REMIT modifié: amende pouvant aller jusqu'à 2 500 jours-amende, restriction de liberté ou peine d'emprisonnement de 3 mois à 5 ans;
- divulgation d'un secret professionnel en violation de l'article 17 du règlement REMIT modifié: amende, restriction de liberté ou peine d'emprisonnement de 3 mois à 5 ans;
- manquement de l'intermédiaire professionnel à l'obligation d'informer le président de l'ARN de tout soupçon raisonnable de manipulation de marché, de tentative de manipulation de marché ou d'utilisation abusive d'informations privilégiées, en violation du nouvel article 15 du règlement REMIT modifié: amende, restriction de liberté ou peine d'emprisonnement de 3 mois à 5 ans.

Il ressort des réponses au questionnaire que lorsqu'ils disposent d'un cadre conjuguant des sanctions administratives et des sanctions pénales en cas d'infraction au règlement REMIT, les États membres adoptent une approche graduée: les sanctions administratives s'appliquent aux violations les moins graves, tandis que les sanctions pénales s'appliquent aux infractions les plus graves. Aux dires des répondants, cette approche permet de mieux moduler la stratégie d'exécution, en l'adaptant à la gravité de l'infraction en question.

À titre d'exemple, un répondant a expliqué qu'une violation de l'article 5 du règlement REMIT modifié (interdiction des manipulations de marché) pouvait constituer à la fois une infraction pénale et une infraction administrative, selon que le comportement en question influençait ou non le prix des produits énergétiques de gros. S'il n'influence pas le prix des produits énergétiques de gros concernés, le comportement est considéré comme moins grave et ne fait l'objet que de sanctions administratives et inversement.

Difficultés d'exécution en cas d'infraction au règlement REMIT

Trois répondants ont indiqué que les sanctions pénales pouvaient avoir un effet dissuasif plus important que les mesures administratives. Toutefois, d'après les réponses fournies, les États membres qui ont recours à des sanctions pénales, que ce soit exclusivement ou en combinaison avec des mesures administratives, ont rencontré d'importantes difficultés pour réprimer les infractions au règlement REMIT. Ces difficultés se sont traduites par des niveaux d'exécution plus faibles dans ces États membres, pour les motifs expliqués ci-dessous.

Certains répondants ont expliqué, par exemple, que la mise en œuvre de sanctions pénales impose à l'ARN de porter une affaire devant la justice et/ou de la transmettre à un procureur, et que lorsque ces démarches sont couronnées de succès, un procès a lieu, ce qui peut compliquer l'application effective du règlement REMIT. Les raisons qui expliquent cette situation sont les suivantes.

Premièrement, l'ensemble du processus se répercute sur le calendrier. Il faut généralement plus de temps pour mener à son terme une affaire pénale, y compris pour atteindre le stade de l'imposition de sanctions pénales, que pour clore une affaire impliquant des sanctions administratives. Ce délai supplémentaire tient également au fait qu'avec les sanctions administratives, les ARN ont le pouvoir d'infliger directement des amendes aux personnes impliquées dans le comportement en cause. La Commission croit comprendre que la longueur de la procédure peut en outre être imputée à la complexité des abus de marché commis sur les marchés de l'énergie.

Deuxièmement, d'après les réponses au questionnaire, poursuivre pénalement une infraction au règlement REMIT implique un processus autrement plus complexe que dans le cas de comportements visés par des sanctions administratives. Cette complexité est liée à la nature pénale de la sanction, par exemple la charge de la preuve requise pour qu'une ARN puisse mener à bien des poursuites. Il peut s'avérer difficile de rassembler suffisamment d'éléments probants pour permettre à l'organe national compétent (généralement des procureurs qui ne sont pas nécessairement familiarisés avec le fonctionnement des marchés de l'énergie) d'établir le niveau de preuve requis dans le cadre d'une procédure pénale. Tel est en particulier le cas lorsque l'infraction au règlement REMIT concerne un comportement assimilable à une manipulation de marché ou à une opération d'initié, souvent synonyme d'un degré de sophistication élevé de la part des acteurs du marché concernés. D'après les réponses au questionnaire, il en a résulté que très peu de poursuites (voire aucune) ont connu une issue favorable, de nombreuses affaires ayant été abandonnées ou ayant donné lieu à des acquittements.

Exécution des sanctions administratives en cas d'infraction au règlement REMIT

Alors qu'il n'existe pratiquement aucune décision de justice définitive imposant des sanctions pénales pour des infractions au règlement REMIT¹⁰, le nombre de décisions et d'amendes administratives imposées par les États membres aux acteurs du marché dessine un tableau différent en matière d'exécution. À titre d'exemple, les deux États membres ayant pris le plus grand nombre de décisions en rapport avec le règlement REMIT ont indiqué ce qui suit:

- le premier a adopté, depuis 2016, 43 décisions concernant des infractions au règlement REMIT, assorties d'amendes administratives d'environ 10 500 000 EUR;
- le second, depuis l'introduction du règlement REMIT en 2016, a mené 46 enquêtes qui ont abouti à autant de décisions constatant une infraction; 61 sanctions ont été appliquées, pour un montant de 115 060 096 EUR.

Un autre État membre indique avoir infligé des amendes pour diverses infractions au règlement REMIT, pour un montant total de 2 560 000 EUR.

¹⁰ Les 11 États membres qui appliquent des sanctions pénales ont fourni les réponses suivantes: en Autriche, à Chypre, au Danemark, en Hongrie, en Irlande, à Malte, aux Pays-Bas, en Pologne et en Suède, aucune décision d'exécution n'a été adoptée à ce jour. L'Allemagne a deux affaires en cours, mais aucune décision n'a encore été rendue. L'Estonie n'a pas répondu sur le fond à la question concernée.

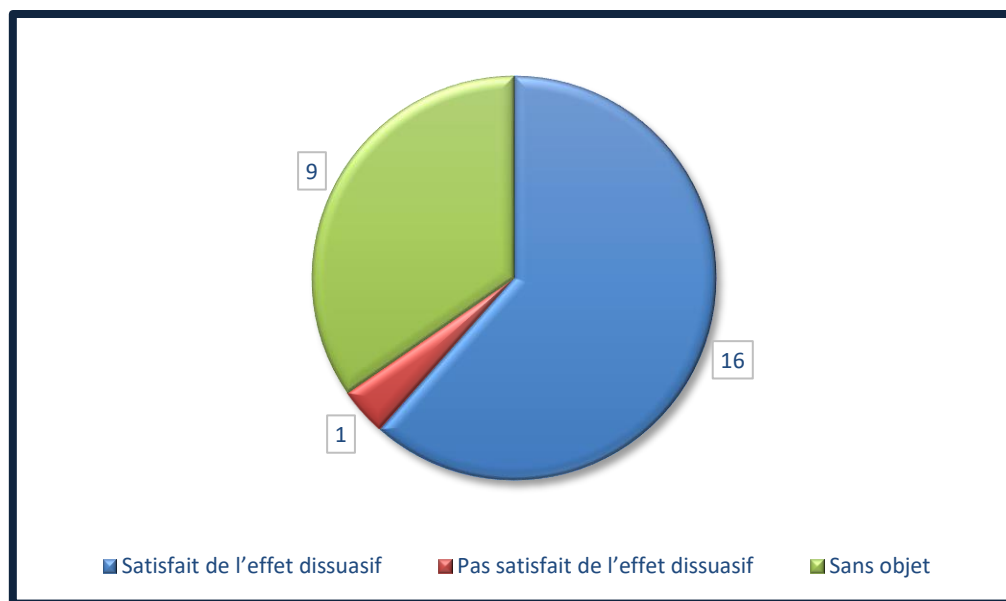
Les réponses au questionnaire montrent que les États membres qui se sont dotés de cadres prévoyant des amendes administratives ont pu mettre en œuvre des stratégies d'exécution plus souples et plus efficaces et ont conclu un nombre plus élevé d'enquêtes, qui ont débouché sur des décisions définitives infligeant des amendes administratives ou d'autres mesures administratives.

Effet dissuasif des sanctions administratives et pénales

Le questionnaire comportait également une question sur les effets dissuasifs des sanctions applicables dans les États membres. Comme il ressort de la figure 2 ci-dessous:

- la plupart des répondants, à savoir 16 sur 26, ont estimé que les mesures en place avaient un effet suffisamment dissuasif et contribuaient ainsi à une exécution efficace en cas de violation du règlement REMIT. Dans ces juridictions, le cadre d'exécution est fondé sur des mesures administratives. À titre d'exemple, l'un des 16 répondants a indiqué que, dans les quatre cas d'infraction au règlement REMIT traités depuis 2011 et punis en conséquence par des sanctions administratives d'un montant de 75 000 EUR, trois des quatre acteurs du marché auxquels des sanctions administratives avaient été imposées n'ont commis aucune violation ultérieure du règlement REMIT;
- toutefois, un répondant a signalé que le niveau des amendes administratives applicables dans sa juridiction était négligeable au regard de la taille des acteurs du marché impliqués dans le comportement illégal présumé en rapport avec le règlement REMIT;
- 9 participants ont répondu qu'ils ne disposaient pas de données sur les infractions au règlement REMIT ou qu'aucune décision constatant une infraction dans leur juridiction n'avait donné lieu à des amendes.

Figure 2: Niveau actuel de satisfaction à l'égard de l'effet dissuasif des mesures administratives en cas d'infraction au règlement REMIT (nombre de pays)



V. Constatations

Comme indiqué ci-dessus, conformément à l'article 83, paragraphe 2, du TFUE, la compétence de l'Union en matière d'adoption de sanctions pénales ne peut être exercée que si la répression pénale **s'avère indispensable** pour assurer la mise en œuvre efficace de la politique de l'Union concernée. Sur la base des réponses au questionnaire, des informations en possession de la Commission au moment de la rédaction du rapport et de l'article 18 du règlement REMIT révisé, **rien n'indique actuellement** qu'il soit nécessaire de recourir à la répression pénale pour garantir la mise en œuvre efficace du cadre REMIT. Cette constatation est sans préjudice d'autres domaines, tels que les abus de marché dans les services financiers, dans lesquels la répression pénale a été jugée indispensable pour assurer la mise en œuvre efficace de la politique de l'Union concernée.

D'après les réponses au questionnaire de la Commission, et à ce stade de la mise en œuvre du règlement REMIT, il apparaît que les États membres disposant de cadres d'exécution fondés sur des sanctions pénales, soit exclusivement, soit en combinaison avec des sanctions administratives, sont confrontés à des difficultés importantes pour mener à leur terme les affaires en rapport avec le règlement REMIT ou pour obtenir des jugements définitifs. À titre de comparaison, les États membres disposant de cadres de sanction des infractions au règlement REMIT fondés sur des mesures administratives affichent de meilleurs résultats en matière d'exécution.

En outre, l'exécution devrait être renforcée par le nouveau cadre REMIT II, que les États membres sont tenus de mettre en œuvre. Comme il a été expliqué plus haut, ce nouveau cadre comprend non seulement des pouvoirs d'enquête et d'exécution renforcés pour les ARN, mais aussi une

obligation pour les États membres de se conformer au cadre de mesures d'harmonisation minimale défini à l'article 18 du règlement REMIT modifié.

La mise en œuvre des cadres nationaux conformément à l'article 18 du règlement REMIT modifié renforcera le contrôle de l'application du règlement REMIT et garantira son efficacité et son effet dissuasif. La Commission propose donc de se concentrer sur la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions et de ces nouveaux cadres afin de tirer pleinement parti du renforcement de l'exécution et d'en évaluer les effets sur le terrain.

Au plus tard le 8 mai 2027, et tous les trois ans par la suite, la Commission est tenue de présenter au Parlement européen et au Conseil un rapport évaluant si des sanctions en cas de violation du règlement REMIT sont prévues et appliquées de manière cohérente dans tous les États membres. Si, à l'issue du processus de mise en œuvre de l'article 18 du règlement REMIT modifié, il apparaît que le rapprochement des infractions pénales et des sanctions en cas de violations intentionnelles et graves du règlement REMIT est nécessaire pour assurer la mise en œuvre efficace du règlement REMIT II, la Commission peut réexaminer, dans ce contexte, la nécessité d'une harmonisation supplémentaire au niveau de l'UE.