

La France adopte le principe du « non bis in idem »

Annick Masounave — 16/06/2016 — L'AGEFI Hebdo

Le Sénat et l'Assemblée nationale viennent de mettre fin à une « exception juridique » historique en matière de droit boursier.

Deux textes d'importance viennent encadrer davantage et renforcer l'arsenal d'incrimination et de sanctions en matière de délinquance financière, au plan administratif et pénal. *« Ce qui ressort de ces deux lois très corrélées l'une avec l'autre, c'est la montée en puissance d'un ministère public très efficace, en articulation avec le régulateur et, je le pense, l'assentiment des entreprises »*, estime Marie-Anne Frison-Roche, professeur de droit économique à Sciences Po et spécialiste du droit de la régulation.

L'obligation, pour la France, était double : il lui fallait transposer la directive et le règlement « Abus de marché » (« MAD » et « MAR ») avant le 3 juillet 2016. Elle devait aussi, avant le 1er septembre, se conformer à la décision du Conseil constitutionnel du 18 mars 2015 relative à l'affaire EADS, consacrant la fin des doubles poursuites pour un même délit. La loi réformant le système de répression des abus de marché adoptée par les deux Chambres en juin 2016 est venue préciser la répartition des rôles entre l'AMF (Autorité des marchés financiers) et le PNF (Parquet national financier), afin de respecter le principe du « *non bis in idem** » qui prévaut dans les textes européens.

La composition administrative est étendue à l'ensemble des abus de marché, ce qui, de l'avis de Benoît de Juvigny, secrétaire général de l'Autorité des marchés financiers (AMF), représente « *une innovation d'importance. L'AMF sera sans doute amenée à préciser les nouvelles affaires susceptibles de bénéficier de cette disposition, typiquement des dossiers de manquements en matière d'information financière, ou des délits d'initié de faible envergure* ». De même, « *la création d'un délit d'initié en bande organisée constitue une amélioration de l'arsenal répressif pénal* », poursuit-il.

Influence américaine

Le régulateur et le PNF conservent leurs prérogatives respectives en matière d'enquête. Mais ils seront amenés à échanger préalablement à toute notification de grief dans le cas de l'AMF, et de poursuites dans le cas du PNF. « *Le dispositif de concertation – et j'insiste sur ce terme – avec le Parquet national financier est très utile et satisfaisant, de notre point de vue* », se félicite Benoît de Juvigny. En cas de désaccord, le procureur général près la Cour d'appel de Paris sera amené à trancher, après une sorte d'audience entre le régulateur et le procureur, autant dire un débat contradictoire. « *Dans les faits, le procureur se voit ainsi investi des prérogatives proches de celles d'un juge, ce qui soulève des questions sur l'évolution même de la nature du ministère public* », note Marie-Anne Frison-Roche. L'impact de cette réforme en termes de volume devrait cependant rester limité. Depuis la création de l'AMF, en 2003, 182 procédures ont été transmises au parquet. Sur les 131 dossiers clos au mois de février 2015, seuls 17 avaient fait l'objet d'une double condamnation.

Ce premier texte est complété par certaines dispositions de la loi Sapin 2, adoptées en première lecture par l'Assemblée nationale. L'ambition de celle-ci, en matière de répression des crimes et délits financiers, va au-delà de la seule transposition en droit français de plusieurs textes européens**. Elle vise à améliorer l'efficacité des procédures pénales peu sévères, et tire son influence du modèle américain, bien que les parlementaires s'en soient défendus. Un amendement donne à la composition administrative une dimension extraterritoriale. Elle peut désormais concerner « toute personne qui, sur le territoire français ou à l'étranger, s'est livrée ou a tenté de se livrer à une opération d'initié, à une manipulation de cours, à la diffusion d'une fausse information » ou tout autre manquement.

De même, le pendant pénal de la composition administrative, la « convention judiciaire d'intérêt public », s'inspire de la procédure de *deferred prosecution agreement* (DPA) américaine, au terme de laquelle plusieurs entreprises françaises se sont acquittées de lourdes sanctions pécuniaires pour des faits constitutifs de délits économiques. Elle introduit le principe, encore inédit en France, d'indemnisation des victimes.

« Si les conventions sont bien motivées, elles seront reçues comme ayant la même force que celle d'un jugement et dessineront les bonnes pratiques. Et c'est bien tout ce qu'attendent les entreprises : comprendre ce que l'on attend d'elles », conclut Marie-Anne Frison-Roche.

*Principe de procédure pénale d'après lequel « nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement à raison des mêmes faits ».

**Article 20 du projet de loi intitulé « Transposition des dispositions répressives de divers textes européens en matière financière [« MAR », « OPCVM 5 », « MIFID 2 », « PRIIPS » et « CSD »] ».

« Le dispositif de concertation – et j'insiste sur ce terme – avec le Parquet national financier est très utile et satisfaisant. »

Benoît de Juvigny, secrétaire général de l'Autorité des marchés financiers –