

Publié sur *Dalloz Actualité* (<https://www.dalloz-actualite.fr>)

Actualité

# Nouvelles directives du PNF sur la CJIP : des clarifications très attendues par les avocats

le 19 janvier 2023

AFFAIRES | PÉNAL

Les précisions apportées par le Parquet national financier (PNF) dans ses nouvelles directives sur la mise en œuvre de la convention judiciaire d'intérêt public (CJIP) étaient très attendues par les praticiens. Elles devraient contribuer à clarifier les bases de la négociation avec les magistrats et à faciliter le dialogue avec les entreprises.

Apporter aux praticiens du droit et aux entreprises davantage de « lisibilité », de « prévisibilité » et de « transparence » sur la mise en œuvre et la conduite d'une CJIP : tel est « le fil conducteur de cette mise à jour », a expliqué le procureur de la République financier, Jean-François Bohnert, lors du colloque organisé par le PNF le 16 janvier dernier, le jour même de la publication des nouvelles lignes directrices en matière de CJIP. Ces dernières viennent actualiser les premières lignes directrices publiées en juin 2019 en collaboration et à l'initiative de l'Agence française anti-corruption.

Initialement réservée aux infractions de corruption, de trafic d'influence et au blanchiment de fraude fiscale, la CJIP a depuis été étendue aux délits de fraude fiscale et aux infractions assimilées en 2018. L'un des objectifs de cette mise à jour visait donc à y « intégrer pleinement la matière fiscale », a expliqué le magistrat. En revanche, même si la CJIP a aussi été étendue aux infractions au code de l'environnement en 2020, ces lignes directrices ne concernent pas directement la matière environnementale, qui n'est pas de la compétence du PNF.

Reste que le premier objectif de cette actualisation visait à intégrer « la pratique » du PNF, tirée de l'expérience acquise ces dernières années au fil des CJIP. Ces lignes directrices présentent et explicitent « la doctrine interne au PNF », a déclaré Jean-François Bohnert. L'ensemble des précisions apportées doit permettre aux entreprises – et à leurs conseils – de « mieux comprendre les équilibres de la négociation dans laquelle elles s'engagent ». Et si ces lignes directrices n'engagent que le PNF, les autres parquets financiers peuvent choisir de s'en inspirer, pour égaliser la pratique.

## Donner le même niveau d'information à tout le monde

« Ces lignes directrices visent à formaliser et synthétiser l'état de la pratique du PNF en matière de CJIP et permettent aux sociétés potentiellement concernées et à leurs conseils de bénéficier du même niveau d'information à cet égard », relève Guillaume Pellegrin, avocat associé du cabinet Bredin Prat, qui a pour sa part déjà participé à plusieurs CJIP avec le PNF. Du fait du caractère confidentiel des négociations menées dans ce cadre, seuls ceux qui s'y sont déjà prêtés savent véritablement comme cela se passe. Les lignes directrices viennent donc en partie combler ce différentiel « en clarifiant et précisant notamment les modalités de négociation avec le PNF ».

Mais elles sont également très intéressantes pour les praticiens les plus expérimentés. « Le PNF est un gros parquet qui compte une vingtaine de magistrats et d'assistants spécialisés », poursuit-il, et « il est utile de savoir que la position des intervenants avec qui on a négocié sur un dossier est commune à l'ensemble des magistrats ». Et puis, même si on connaît la musique, il est plus sécurisant d'avoir une partition écrite sous la main. « Les lignes directrices jouent un rôle important en matière de *soft law*, au-delà de la question de leur opposabilité, elles introduisent une prévisibilité toujours bienvenue ».

### **Des balises « pour éviter la mauvaise surprise de se voir refuser une CJIP »**

Les premières précisions importantes apportées par le PNF concernent les conditions dans lesquelles il peut, ou non, envisager de proposer une CJIP ou d'accepter la demande formulée par une entreprise confrontée à un fait délictueux en son sein. « Ce sont les lignes rouges que s'est fixé le PNF, la position qu'il a arrêtée » sur ce point, et donc des informations essentielles « qui permettent d'éviter la mauvaise surprise de se voir refuser, par principe, l'entrée en négociation d'une CJIP », pointe Guillaume Pellegrin.

Ainsi, le PNF précise tout d'abord qu'il ne proposera pas et n'acceptera pas de CJIP dans les cas incluant à titre connexe des atteintes graves aux personnes. L'autre condition requise est « la bonne foi » de l'entreprise, laquelle se traduit par des gages de bonne foi, tels que la révélation spontanée (si elle intervient dans un délai raisonnable), la coopération avec le parquet, le partage de l'ensemble des résultats de l'enquête interne (sur les faits et sur les personnes impliquées), la mise en œuvre spontanée d'un programme de conformité et l'adoption rapide de mesures correctives, ou encore, en matière fiscale, le règlement préalable ou concomitant de la situation fiscale.

Enfin, « la reconnaissance des faits constitue une ligne jaune », reprend Guillaume Pellegrin. « La reconnaissance des faits et l'acceptation de la qualification pénale associée ne sont pas, ou ne sont plus depuis 2020, des conditions légales de mise en œuvre de la CJIP, mais il est manifeste que le PNF tient, *a minima*, à un exposé précis des faits en question, exempt de contestation, et valorise par ailleurs, au stade du calcul de l'amende d'intérêt public, une reconnaissance dite « non équivoque », c'est-à-dire, probablement, sans ambiguïté ».

« La révélation spontanée est fortement encouragée par le PNF, avec notamment des mesures de minoration du montant de l'amende », et « la notion de bonne foi de la part de l'entreprise est bien explicitée avec des éléments précis », souligne [l'avocat Emmanuel Breen](#), codirecteur du diplôme d'université *Compliance officer* du Centre de formation permanente de l'Université Paris Panthéon-Assas. « On retrouve ici une approche très inspirée du *self-disclosure* américain. »

### **Confidentialité des échanges, mode de calcul des amendes et sort des personnes physiques**

Ces nouvelles lignes directrices apportent également de précieuses précisions sur plusieurs des grandes préoccupations des entreprises et de leurs conseils à l'égard de la CJIP. Il s'agit de « la clarification sur la confidentialité des échanges et documents transmis pendant la négociation et l'accès au dossier », « des modalités de calcul de l'amende, avec une méthodologie de calcul très concrète qui est un gage de prévisibilité et de sécurité juridique » et du rappel concernant « le sort des personnes physiques, sur lequel le PNF peut prendre une position même si c'est au législateur qu'il revient de s'en saisir », explique Pauline Dufourq, avocate spécialisée en droit pénal des affaires au sein du cabinet Soulez-Larivière.

Les premières lignes directrices dessinaient « la philosophie et les grandes orientations générales » du PNF en matière de CJIP et elles étaient « très inspirées du modèle anglo-saxon », poursuit-elle. Dans ces nouvelles lignes directrices, le PNF donne « des indications très nombreuses et très

pratiques » sur « un outil qui reste assez souple », et il « dessine sa propre politique en s'affranchissant parfois des bases anglo-saxonnes ».

## Un engagement unilatéral auquel il faut faire confiance

En ce qui concerne les garanties apportées en termes de confidentialité des échanges, « c'est une grosse clarification sur un point qui est un souci primordial des entreprises et des avocats » du fait de la constitution « d'un dossier potentiellement à charge entre les mains du PNF si la négociation échoue », relève [Emmanuel Breen](#). « C'est un engagement unilatéral du PNF, il faut lui faire confiance, et ça ne l'empêche pas de poursuivre ses propres investigations ». Quant à la référence à la foi du palais, principe qui n'est écrit nulle part, « elle donne une visibilité et un coup de jeune à cette pratique en l'introduisant dans une procédure pénale très moderne ».

Parmi les nombreux facteurs majorants permettant d'évaluer la part afflictive de l'amende, le gros coefficient (50%) attribué au caractère répété des actes est « très conforme à la pratique internationale », poursuit l'avocat : « il s'agit de faire la différence entre le caractère systémique d'un comportement et l'accident de parcours dans un environnement sain ». Et si le PNF écrit que le règlement conjoint « est préféré » pour les personnes physiques, « ce n'est pas le point sur lequel les lignes directrices apportent le plus de sécurité juridique parce que cela échappe au PNF ». Enfin, il reste un domaine sur lequel les praticiens attendent encore des précisions : « il nous manque le futur guide sur les programmes de conformité, annoncé pour 2023, adapté à la matière fiscale et révisé en matière de corruption ».

## Un message fort lancé au monde économique

Ces nouvelles lignes directrices étaient « très attendues par les praticiens et les entreprises, ainsi que par l'ensemble des parties prenantes des entreprises : les salariés et les institutions représentatives du personnel, les actionnaires, les associations et les ONG », explique Emmanuel Daoud, avocat spécialisé en droit pénal, associé du cabinet Vigo. En ce qui concerne la révélation spontanée, « la clarification est bienvenue ; il est difficile pour les avocats d'expliquer qu'il faut aller voir le PNF pour dénoncer les faits alors que les clients ont le sentiment de se jeter dans la gueule du loup, c'est très contre-intuitif. Le fait que le PNF dise que c'est un gage de bonne foi qui sera pris en compte dans le calcul de l'amende est un message très fort lancé au monde économique et à leurs conseils. » L'effort de clarté sur le calcul du montant de l'amende est également à saluer car « nous avons un dialogue compliqué avec les entreprises sur le montant du préjudice, dialogue qui implique de nombreux interlocuteurs dont les directions financières, fiscales, de l'audit... ».

Si la confidentialité est « une préoccupation de tous les instants parce que vous ne savez pas si vous allez arriver à un accord », la foi du palais implique « que l'avocat inspire confiance au PNF parce que la loyauté dans la négociation c'est réciproque », poursuit-il. Quant à l'assurance que les documents transmis ne pourront pas être utilisés hors du cadre de la CJIP, « c'est mieux si c'est écrit, bien sûr, mais les documents auront été lus et pourront servir d'orientation pour le parquet, qui est libre de poursuivre ses investigations sous le régime de l'enquête préliminaire, y compris pendant la négociation ». En ce qui concerne le sort des personnes physiques, « la loi dit clairement que l'accord n'éteint pas les poursuites à l'endroit des personnes physiques et le PNF le redit. C'est une des difficultés, et je pense que l'évolution va vers davantage de personnes physiques poursuivies après la conclusion de l'accord. »

## Un exercice réussi

Au final, le PNF a-t-il atteint ses objectifs en termes d'amélioration de la lisibilité, de la prévisibilité et de la transparence ? « Cet exercice de formalisation, d'explication et de synthèse des acquis de la pratique du PNF en matière de CJIP me semble remplir les objectifs que s'était fixé le PNF », répond Guillaume Pellegrin. « Le PNF donne des orientations et des indications sans s'enfermer

dans des règles trop rigides afin que les parties conservent une marge de manœuvre, bien sûr dans le cadre des conditions légales. La CJIP demeure l'aboutissement d'une négociation et toutes les situations de fait sont différentes : la pratique doit rester suffisamment souple pour en tenir compte. »

### **Trois « mauvaises raisons » d'envisager une CJIP**

Il existe des « mauvaises raisons d'aller en CJIP », a déclaré Éric Dezeuze, avocat associé de Bredin Prat, lors du colloque organisé par le PNF sur ses nouvelles lignes directrices le 16 janvier dernier. Il ne faut pas envisager une CJIP parce que ce sera « moins cher que le procès » car « ça peut être très couteux, l'amende a une visée restitutive et punitive ». Ni parce qu'elle « est anodine » car « elle est très stigmatisante pour l'entreprise ». Ni l'envisager comme « un mode dilatoire » car « le PNF ne s'interdit pas de poursuivre ses investigations en parallèle ». La seule « bonne raison d'aller en CJIP » est « qu'il n'y a pas de condamnation pénale » de l'entreprise.

par Miren Lartigue, Journaliste

Dalloz actualité © Éditions Dalloz 2023