

Le 22 mars 2021,
À Madame le Président et Mesdames les juges,
Pôle 5 – Chambre 7 de la Cour d'appel de Paris,
10 Boulevard du Palais, 75001 Paris, France

Objet : Lettre de soutien apporté à Bloomberg

Madame le Président, Mesdames les juges,

Par le présent courrier, le *Reporters Committee for Freedom of the Press* (RCFP) souhaite apporter son total soutien à Bloomberg et à ses journalistes dans le cadre de son contentieux contre la décision de l'Autorité des marchés financiers (« AMF »).

Il lui apparaît que la décision de l'AMF met en péril la liberté de la presse en France et plus globalement en Europe. En effet, comme dûment expliqué par le RCFP dans la déclaration de soutien ci-jointe, l'interprétation que se permet de faire l'AMF, en sus d'être totalement illégale, permet à celle-ci de réguler unilatéralement la profession de journaliste et créerait un dangereux précédent.

En outre, ce sentiment est partagé par de nombreux organismes de presse et associations mentionnés aux paragraphes 8 de ladite déclaration.

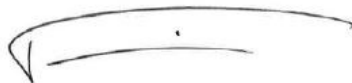
Nous vous prions d'agréer Madame le Président, Mesdames les juges, l'expression de notre plus haute considération.



Me Geoffroy Barthet



Me Édouard Bruc



Me Frédéric Louis

Wilmer Cutler Pickering Hale and Dorr LLP, Bastion Tower, Place du Champ de Mars 5, BE 1050 Brussels, Belgium
Beijing Berlin Boston Brussels Denver Frankfurt London Los Angeles New York Palo Alto San Francisco Washington

Wilmer Cutler Pickering Hale and Dorr LLP is a limited liability partnership organized and registered under the laws of the State of Delaware.

John Ratliff** · Thomas Mueller**** · Christian Duvernoy** · Frédéric Louis* · Hans-Georg Kamann** · Martin Braun** · Naboth van den Broeck*** · Frank De Paepe* · Anne Vallery* · Cormac O'Daly*** · Peter Gey** · Michelle Glassman Bock**

*Associate Member of the Brussels Bar · Rechtsanwält Frankfurt · Member of the Bar of England and Wales · Member of the Bar of the District of Columbia · Member of the New York Bar · Member of the Bar of Massachusetts ·

**Advocaat, Member of the Brussels Bar · Avocat, Member of the Brussels Bar · Solicitor, The Law Society, England and Wales · Solicitor, Law Society of Ireland · Advocaat, Member of the Bar of Amsterdam ·

***Foreign Legal Consultant of the Bar of the District of Columbia

RPM Bruxelles | VAT BE 0538 341 387

DÉCLARATION DE SOUTIEN
à Bloomberg LP dans le cadre de son recours
contre la décision de la Commission des sanctions de l'*Autorité des*
***Marchés Financiers* en date du 11 décembre 2019 (décision n°18).**

Le **Reporters Committee for Freedom of the Press (RCFP)**, association fondée en 1970, dûment constituée, et déclarée dans le *District of Columbia* (États-Unis), dont le siège social est sis au 1156, 15^{ème} étage, St. NW, Suite 1020, Washington, agissant poursuites et diligences de son directeur exécutif domicilié en cette qualité audit siège, élisant domicile par l'intermédiaire de Me Geoffroy Barthet en son cabinet sis au 23 rue de l'Université, 75007, Paris.

ci-après dénommé « RCFP »

Représenté par :

Me Geoffroy Barthet et Me Édouard Bruc
Membres du Barreau de Paris
23 rue de l'Université, 75007, Paris
23 rue d'Anjou, 75008, Paris
geoffroy.barthet@wilmerhale.com
edouard.bruc@wilmerhale.com
Toques : P0062 et P0532

Assisté par :

Me Frédéric Louis
Membre du Barreau de Bruxelles
Place du Champ de Mars 5, 1050 Bruxelles, Belgique
frederic.louis@wilmerhale.com

DÉCLARE SON SOUTIEN

À :

Bloomberg LP, une société de droit étranger du Delaware dont le siège social est sis au 731 Lexington Avenue, New York, NY 10022 (États-Unis), agissant par son commandité Bloomberg Inc., qui agit lui-même par l'intermédiaire de son conseil d'administration, domicilié en cette qualité au siège social de Bloomberg LP.

ci-après dénommé « Bloomberg »

CONTRE :

L'Autorité des marchés financiers prise en la personne de son Président, sise 17, place de la Bourse, 75002, Paris.

ci-après dénommée « AMF » ou « Autorité des marchés financiers »

Table des matières

1. Les faits	3
2. Sur le fond	4
3.1. Sur l'atteinte grave à la liberté de la presse	5
3.1.1. Contexte juridique de la liberté de la presse en France	5
3.1.2. L'interprétation faite par l'AMF est <i>contra legem</i>	8
a) L'histoire législative de l'article 21 du RAM	8
b) Un régime dédié à la protection de la liberté de la presse	10
3.1.3. L'AMF ne tient pas compte de la nécessité légale de démontrer l'intention	13
3.1.4. L'AMF agit <i>ultra vires</i> en définissant unilatéralement les règles régissant la presse	17
3.2. À titre subsidiaire, une violation manifeste de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, du principe <i>nulla poena sine lege</i> , de la CEDH et de la Charte	19
3.3. À titre encore plus subsidiaire, sur la nécessité d'une décision préjudicielle de la Cour de justice	22
3.4. À titre infiniment subsidiaire, une sanction manifestement disproportionnée	25
3.5. En tout état de cause, l'atteinte grave au droit à la vie privée des journalistes	27
Tableau des annexes	30

1. Les faits

1. Le 22 novembre 2016, des faussaires ont lancé une attaque contre Vinci en envoyant à plusieurs journalistes et agences de presse un communiqué de presse contrefait contenant de fausses informations sur Vinci.
2. Comme l'a noté l'AMF elle-même, le communiqué de presse a été habilement contrefait¹.
3. Pour ne citer que quelques exemples, il comprend les noms du véritable responsable des relations avec les médias de Vinci, Paul-Alexis Bouquet, du vice-président exécutif et directeur financier de Vinci, Christian Labeyrie ou encore des auditeurs de Vinci. Un lien hypertexte permettant de se désinscrire de la liste de diffusion de Vinci est également inclus dans le faux communiqué de presse, ainsi que les véritables coordonnées du responsable CNIL chez Vinci, sans oublier la disposition pertinente de la loi française sur la protection des données du 6 janvier 1978. Il est encore frappant de constater qu'un faux site internet (www.vinci.group) a été à cet effet créé et qu'il reflète dans les moindres détails le véritable site internet (comptes officiels Facebook et Twitter, etc.).
4. Les journalistes des sites Bloomberg mais aussi d'autres organes de presse réputés ont relayé des parties de cette fausse information, avant que Bloomberg ne publie un démenti sept minutes plus tard, étant ainsi le tout premier organe de presse à révéler que le communiqué de presse était un faux.
5. L'AMF a alors engagé une procédure quasi-pénale à l'encontre de Bloomberg seul. Les faussaires, quant à eux, n'ont jamais été poursuivis ni même identifiés.
6. Le 11 décembre 2019, la Commission des sanctions a constaté que Bloomberg, dont la bonne foi dans cette affaire a pourtant été reconnue par l'AMF, aurait manqué à son obligation de ne pas diffuser de fausses informations sur le fondement des articles 12, 15 et 21 du Règlement sur les abus de marché (ci-après, le « **RAM** ») et a infligé à Bloomberg une amende de cinq millions d'euros (**annexe n° 1**).
7. Pour les raisons exposées ci-après, cette décision est extrêmement préoccupante pour la liberté de la presse en France et, plus globalement, en Europe. En effet, confirmer la décision de l'AMF fondée sur une telle interprétation erronée de la liberté de la presse portera atteinte à l'un des principes fondamentaux de la République française.
8. Cet affaiblissement inquiétant d'un droit aussi fondamental préoccupe au plus haut point le *Reporters Committee for Freedom of the Press* (ci-après, le « RCFP ») ainsi que de nombreux autres organismes et associations dont le but est de défendre les intérêts de la presse, qui ont confirmé au RCFP qu'ils partagent entièrement ses préoccupations et points de vue tels qu'exprimés dans la présente lettre de soutien, dont ils ont eu copie. Il s'agit plus particulièrement des organismes suivants : Advance Publications, Inc., ALM Media, LLC, The Associated Press, The Atlantic Monthly Group LLC, BuzzFeed, The Center for Investigative Reporting, Committee to Protect Journalists, Dow Jones & Company, Inc., The E.W. Scripps Company, First Look Institute, Inc., Gannett Co., Inc.,

¹ L'Obs, [Chute boursière de Vinci : récit d'une incroyable manipulation](#), 23 novembre 2016, l'AMF met en exergue le fait qu'il s'agit d'une : « une opération bien ficelée, bien préparée, crédible au premier abord et inquiétante » (**annexe n°2**) ; L'Express, [Vinci: « une malveillance pareille », du jamais-vu à la Bourse de Paris](#), 23 novembre 2016, l'AMF souligne le caractère inédit de ce faux en écriture : « en la matière, l'imagination est sans limite. Je n'ai pas mémoire d'un tel épisode » (**annexe n°3**).

International Documentary Assn., Hearst Corporation, The Media Institute, Media Law Resource Center, Media Defence, National Journal Group LLC, National Press Photographers Association, The New York Times Company, The News Leaders Association, News Media Alliance, Online News Association, Radio Television Digital News Association, Reuters News & Media Inc., Society of Professional Journalists, TIME USA, LLC, ou encore, The Washington Post.

9. Dans le passé, le RCFP a eu l'occasion d'intervenir et de plaider dans l'intérêt du journalisme et de la libre circulation de l'information au public devant le Conseil d'État² et la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire *Google contre CNIL*³.
10. Comme dans l'affaire *CNIL*, le présent litige pose également la question de l'exercice de la liberté de la presse qui, une fois restreinte, a des conséquences pour l'ensemble des journalistes en France et en Europe ainsi que pour la bonne information du public⁴.
11. En l'espèce, la manière dont la Commission des sanctions de l'AMF cherche à interpréter le principe de la liberté de la presse, tel que mis en exergue dans l'article 21 du RAM, en fait une véritable contrainte légale plutôt qu'un droit protecteur. Elle met en danger la liberté d'expression et promeut intrinsèquement l'idée malheureuse que ce sont les victimes d'un acte frauduleux, plutôt que les auteurs, qui doivent être sanctionnés.
12. Au vu de la gravité des enjeux, le RCFP n'a pas manqué de faire part de la présente à la principale intéressée, Bloomberg.

2. Sur le fond

13. Comprendre l'importance de la liberté de la presse dans le cadre juridique en question est une condition préalable pour saisir la gravité de ce que la décision de l'AMF implique. Ci-après, le RCFP fournit des explications détaillées sur la définition de ce « *droit précieux* » fondamental⁵ et expose les implications de la décision de l'AMF (3.1.1.).
14. En effet, l'interprétation de l'article 21 du RAM avancée par l'AMF est *contra legem*. Elle n'a aucune base dans l'actuel texte légal ou dans sa *ratio legis* (3.1.2.). En outre, elle transforme ce qui était un droit protecteur en un fardeau juridique. Qui plus est, la jurisprudence de la Cour de justice exige une intention pour constater un abus de marché, condition qui est omise dans la décision de l'AMF (3.1.3.).
15. Dans la mesure où la Cour ne jugerait pas illégale l'interprétation extraordinaire de la liberté de la presse avancée par l'AMF, le RCFP soutient que l'AMF, autorité administrative indépendante régulant les marchés financiers, a également porté une atteinte directe à la liberté de la presse en définissant de sa propre initiative et sans aucun mandat légal la manière dont les médias doivent exercer leurs activités de presse. Ainsi, l'AMF a outrepassé ses prérogatives légales (3.1.4.).

² Conseil d'État, 10ème - 9ème chambres réunies, 19 juillet 2017, n° 399922.

³ Arrêt de la Cour de justice du 24 septembre 2019, affaire C-507/17, *Google c. CNIL*, ECLI:EU:C:2019:772. Le RCFP a également déjà déposé des observations écrites devant la Cour européenne des droits de l'Homme (par exemple, Cour EDH, *Biancardi c. Italie*, 28 décembre 2020, requête n° 77419/16).

⁴ Voir, par exemple, Cour d'appel de Paris, chambre 1, section A, 13 mars 1996, où cette Cour a considéré que le litige soulève une question de principe dont la solution intéresse non seulement l'industrie de l'édition mais aussi la presse dans son ensemble, puisqu'il s'agit d'interdire la publication d'un livre qui violerait le secret médical.

⁵ Article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789.

16. À titre subsidiaire, la décision de l'AMF viole le principe *nulla poena sine lege*, l'article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après, la « **Charte** ») et l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme (ci-après, la « **CEDH** ») (3.2.). En cas de doute et afin d'établir un précédent juridique fort restaurant la liberté de la presse contre des interprétations dangereuses telles que celle avancée par l'AMF, le RCFP suggère respectueusement à la Cour de formuler une demande de question préjudicielle devant la Cour de justice (3.3.). Dans l'hypothèse où la Cour déciderait de ne pas poser de questions et à titre subsidiaire, il sera démontré que la sanction est disproportionnée (3.4.). Enfin, un mot sera dit sur l'atteinte grave au droit à la vie privée des journalistes qui constitue une nouvelle illustration du dangereux sentier emprunté par l'AMF (3.5.).

3.1. Sur l'atteinte grave à la liberté de la presse

3.1.1. Contexte juridique de la liberté de la presse en France

17. Le degré de respect de la liberté de la presse reflète souvent la force réelle d'une démocratie, car une presse libre et dynamique garantit un débat public vigoureux, ce qui maintient les sociétés démocratiques éveillées et alertes.
18. La France peut s'enorgueillir d'une ancienne tradition journalistique qui remonte à Richelieu. De la Révolution émerge le principe de la liberté de la presse inscrit à l'article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 : « *La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi* ». Principe qui est reconnu comme une liberté fondamentale et qui joue un rôle central dans la sensibilisation des citoyens⁶.
19. Par la suite, la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse définit très clairement ce qu'est un délit de presse, soumet la constatation de tout délit de presse à des règles strictes et prévoit des sanctions (moindres) qui dérogent au régime de droit commun (délais de prescription plus courts, formalités strictes en matière de citation des parties, etc.). Ce cadre procédural, favorable aux personnes poursuivies et visant spécifiquement à protéger la liberté d'expression et à en limiter les restrictions, est justifié par l'importance particulière accordée à la liberté de la presse dans une société démocratique.
20. Comme l'a notamment jugé la Cour européenne des droits de l'Homme (ci-après, la « **Cour EDH** »), la liberté de la presse « *constitue l'un des fondements essentiels d'une « société démocratique » et l'une des conditions primordiales de son progrès et de son épanouissement* »⁷ et la presse joue dans une société démocratique le « *rôle indispensable de chien de garde* »⁸. Selon la Cour EDH, ce rôle essentiel de chien de garde de la presse dans une société démocratique comprend « *non seulement le droit de la presse de communiquer des informations mais*

⁶ Conseil constitutionnel, 11 octobre 1984, n° 84-181 DC, *Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse*, considérant 39.

⁷ Cour EDH, 26 avril 1979, *Sunday Times c. Royaume-Uni*, n° 13166/87.

⁸ *Ibid.*, paragraphe 50.

aussi celui du public d'en recevoir »⁹. Il incombe à la presse de diffuser des informations et des idées sur les questions politiques et sur d'autres questions d'intérêt général¹⁰.

21. À cet égard, la démarche de l'AMF ne sert pas la société française.
22. Tout d'abord, les choix opérés par l'AMF en matière d'opportunité des poursuites sont frappants. Ce que l'AMF tente d'établir, c'est un nouveau système de valeurs sociétales, dans lequel la victime d'un faux, c'est-à-dire le journaliste ou l'organe de presse, est le principal, sinon le seul coupable. Cette position ne soutient pas la comparaison avec le rapport sur la proposition de directive sur les abus de marché¹¹ du 27 février 2002, rédigé par la Commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen, qui estimait que si « *un journaliste s'était laissé manipuler dans le cadre d'un délit d'initié ou d'un abus de marché, ce sont les auteurs de ces délits qui doivent être poursuivis, et non le messenger involontaire* »¹².
23. Il est remarquable que les véritables auteurs de cette affaire n'aient pas été poursuivis. De plus, l'enquête contre les véritables auteurs a été abandonnée assez rapidement, après moins de deux ans, alors que Bloomberg faisait, lui, toujours l'objet d'une enquête approfondie.
24. Ce renversement complet des valeurs n'est pas acceptable. Au lieu de dépenser les deniers publics pour identifier et punir les personnes qui ont intentionnellement agi pour tromper le marché et qui ont probablement bénéficié de leur méfait, l'AMF a choisi de cibler exclusivement un organe de presse et de le tenir pour seul responsable de ce qui s'est passé¹³. Il est difficile de concevoir quel intérêt public est servi par un choix aussi étrange, sauf, à supposer que l'AMF peut s'enorgueillir d'avoir trouvé quelqu'un à qui imposer une amende de cinq millions d'euros.
25. Il peut éventuellement être instructif de comparer l'attitude de l'AMF à celle de l'une des plus anciennes autorités de régulation boursière au monde, l'*U.S. Securities and Exchange Commission* (ci-après, la « **SEC** »), créée par le président Roosevelt en 1934 et qui a la réputation méritée d'être très stricte et veiller activement à l'application de la loi. Lorsqu'elle fut confrontée à la question des communiqués de presse frauduleux et autres outils de manipulation du marché, la SEC a concentré ses enquêtes sur les auteurs des communiqués de presse, et non sur les organes de presse qui sont les premières victimes de leurs montages¹⁴. Bien que, dans certains cas, les autorités répressives n'ont malheureusement pas réussi à identifier ou à localiser les faussaires eux-mêmes, l'application du RAM à l'encontre des organes de presse qui sont victimes de montages sophistiqués pourrait à la fois conduire à l'autocensure de la presse et ne pas faire grand-chose pour dissuader les véritables faussaires¹⁵.

⁹ Cour EDH, 20 mai 1999, *Bladet Tromso et Stensaas c. Norvège*, n° 21980/93.

¹⁰ Cour EDH, 25 juin 2002, *Colombani et autres c. France*, n° 51279/99, paragraphe 55 ; voir également, Cour EDH, 25 novembre 1996, *Wingrove c. Royaume-Uni*, paragraphe 58.

¹¹ Directive 2003/6/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 sur les opérations d'initiés et les manipulations de marché (abus de marché).

¹² Extrait du rapport de Robert Goebbels du 27 février 2002 sur la proposition de directive de la Commission européenne.

¹³ Encore plus saisissante est l'absence totale de mention des faussaires dans la décision de l'AMF. Aucune mention n'est faite, sous quelque forme que ce soit, des criminels *in casu*.

¹⁴ Voir, par exemple, SEC, *SEC Charges : False Tweets Sent Two Stocks Reeling in Market Manipulation* (5 novembre 2015), disponible à l'adresse : <https://perma.cc/8H3N-ASCK> (accusant l'auteur de deux faux « tweets » de manipulation du marché) ; *Dow Jones, SEC Sues Man It Claims Posted Fake Press Release on the Internet*, Wall St. J. (3 janvier 2002), disponible à l'adresse : <https://perma.cc/H6N2-5PSP>.

¹⁵ Voir, par exemple, Alexandre Neyret, *La cybercriminalité boursière : Définitions, cas et perspectives*, Rapport de l'AMF (28 janvier 2020), page 41 : « *Les enquêtes étant souvent internationales, la coopération entre les différents régulateurs nationaux est ici primordiale mais en pratique, l'hétérogénéité des pouvoirs de ces derniers face à des entités souvent non régulées et la relative lenteur des transmissions, sont des freins puissants à l'exploitation des preuves numériques. Pour le cybercriminel, l'investissement et les risques sont donc plutôt faibles* ».

26. Vinci, l'autre victime, qui pourrait avoir un intérêt personnel potentiel à engager des poursuites contre Bloomberg et/ou les journalistes, ne l'a pas fait. Il semble que le seul « plaignant » actuel ne soit pas une victime mais un organisme public qui semble déterminé à réglementer la profession de journaliste, bien que telle ne soit pas la tâche qui lui a été confiée par le législateur.
27. Ensuite, ce choix comporte le risque profond d'une application sélective des règles par une autorité administrative et donc la forme la plus extrême de censure. Insidieusement, l'absence de principes limitatifs dans l'analyse juridique de la Commission des sanctions, qui repose sur la détermination unilatérale de l'AMF selon laquelle Bloomberg aurait dû savoir que le communiqué de presse faisait partie d'un montage frauduleux, expose les principaux médias français et internationaux au risque de décisions réglementaires erratiques et irrationnelles conduisant à une information moins riche et moins complète sur les marchés financiers pour le public. La couverture d'un événement par la presse qui ne fait que froisser une agence ne devrait pas conduire à des amendes de 5 millions d'euros, mais avec la décision de l'AMF, de tels scénarios pourraient devenir monnaie courante.
28. Troisièmement, l'imposition d'une telle sanction à un média, dans le cours normal de ses activités, mais sur une base autre que les lois régissant la presse, est susceptible de porter atteinte aux protections dont bénéficient les journalistes et à la liberté de la presse dans le cadre des questions relatives aux marchés financiers. À cet égard, la Cour n'ignore pas que, dans le monde financier, la célérité est de mise et implique, dans l'intérêt des acteurs du marché français, la capacité de diffuser le plus rapidement possible une information.
29. À ce titre, l'imposition d'une amende exorbitante en vertu du RAM (par rapport à l'amende qui aurait pu être imposée à la suite d'une procédure normale en vertu des lois sur la presse applicables) à un média agissant dans le cours normal de ses activités fait craindre qu'un double régime juridique ne soit finalement applicable à la presse : un régime qui s'appliquerait lorsque les médias traitent des informations de marché (ce qui les exposerait au risque d'amendes très élevées à la suite d'une procédure *sui generis* en vertu du RAM), et un autre régime, qui s'appliquerait lorsque les médias traitent des informations générales, en vertu du droit commun de la presse, qui est particulièrement protecteur de la liberté de la presse. Or, les lois sur la presse ne prévoient pas une telle dichotomie, et ne font pas de distinction entre les différents types de contenus et d'informations de la presse.
30. Un tel déséquilibre dans la protection des droits des médias, en fonction de la nature de l'information rapportée, pourrait avoir pour conséquence que l'information financière soit considérée par les médias comme beaucoup plus sensible et donc moins bien couverte, portant ainsi atteinte au droit des citoyens français de recevoir des informations de nature économique. L'amende colossale infligée à Bloomberg est particulièrement inquiétante dans la mesure où des amendes de cette ampleur sont susceptibles de conduire à une asphyxie économique des médias, voire d'entraîner la disparition des plus petits/faibles d'entre eux (par exemple, les journalistes indépendants, les petits opérateurs en ligne), portant ainsi gravement atteinte à l'objectif constitutionnel français de pluralisme des médias¹⁶.

¹⁶ Conseil constitutionnel, 11 octobre 1984, n° 84-181 DC, *Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse*, considérant 38 : « Considérant que le pluralisme des quotidiens d'information politique et générale auquel sont consacrées les dispositions du titre II de la loi est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle ; qu'en effet la libre communication des pensées et des opinions, garantie par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789, ne serait pas effective si le public auquel s'adressent ces quotidiens n'était pas à même de disposer d'un nombre suffisant de publications de tendances et de caractères différents ».

3.1.2. L'interprétation faite par l'AMF est *contra legem*.

31. En l'espèce, les journalistes et l'organe de presse concernés ont agi dans le cadre de leurs fonctions et activités professionnelles de journalistes. Ils n'ont tiré aucun profit de la prétendue manipulation du marché, et même l'AMF concède que telle n'a jamais été leur intention. Au contraire, le fait qu'ils aient été, ne serait-ce que quelques minutes, trompés par un faux communiqué de presse particulièrement retors a entaché leur réputation professionnelle.
32. En gardant cela à l'esprit, l'examen du texte du RAM lui-même permettra de comprendre pourquoi la lecture de l'AMF n'a et ne peut avoir aucun sens.
33. L'objectif de la disposition du RAM relative aux journalistes est très clair : garantir la liberté d'expression et la liberté de la presse. En particulier, le RAM ne doit pas restreindre les journalistes dans l'exercice de leur activité. Ceci est conforme aux objectifs de la directive sur les abus de marché de 2002, dont le libellé a été repris dans le RAM.

a) L'histoire législative de l'article 21 du RAM

34. De jurisprudence constante, le libellé, le contexte et les objectifs doivent tous être pris en compte pour l'interprétation d'une disposition du droit européen¹⁷. Cela inclut le recours aux travaux préparatoires. Des exemples récents tels que *easyCar*¹⁸, où la Cour s'est penchée, bien qu'en vain, sur les travaux préparatoires pour l'interprétation d'une disposition de la directive 97/7/CE concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance¹⁹, illustrent ce point.
35. En l'espèce, le législateur européen a mis en place un régime visant à protéger les journalistes agissant dans le cadre normal de leur activité professionnelle. En fait, le régime introduit par l'article 21 du RAM existait déjà sous une forme similaire dans le cadre de la directive 2003/6/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 (ci-après, « **DAM** »), qui a été remplacée par le Règlement le 3 juillet 2016. Cette directive a fait l'objet de plusieurs révisions afin que la version finale offre des protections adéquates aux journalistes.
36. Au cours du processus d'élaboration de cette directive, la nécessité de disposer d'un régime spécifique pour protéger les journalistes a été très tôt soulignée.
37. Dans ce contexte, le Rapport sur la proposition de directive rédigé par la Commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen a rassuré à ce sujet, en expliquant ce qui suit :

Si néanmoins un journaliste s'était laissé manipuler dans le cadre d'un délit d'initié ou d'un abus de marché, ce sont les auteurs de ces délits qui doivent être poursuivis, et non le messenger involontaire. (À moins que ce dernier ait profité personnellement du montage manipulatif)²⁰.

¹⁷ Affaire C-280/04, *Jyske Finans A/S c. Skatteministeriet*, 2005, ECR. I-10683, paragraphe 34.

¹⁸ Affaire C-336/03, *easyCar (UK) Ltd. c. Office of Fair Trading*, 2005, ECR. I-1947, paragraphe 20.

¹⁹ Directive 97/7/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 1997 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance, Déclaration du Conseil et du Parlement concernant l'article 6, paragraphe 1, Déclaration de la Commission concernant l'article 3, paragraphe 1, premier tiret, JO L 144 du 4.6.1997, p. 19-27.

²⁰ Extrait du rapport de Robert Goebbels du 27 février 2002 sur la proposition de directive de la Commission européenne.

38. Le 29 avril 2002, le Conseil européen a proposé, dans le cadre de la directive, un régime spécifique pour les journalistes :

Dans le cas de journalistes agissant dans le cadre de leur profession, cette diffusion d'informations doit être évaluée, sans préjudice de l'article 11, en tenant compte de la réglementation applicable à leur profession, à moins que ces personnes ne retirent, directement ou indirectement, un avantage ou des profits de la diffusion des informations en question²¹.

39. Le 24 octobre 2002, le Parlement européen a approuvé cette nouvelle version de la directive. Ces objectifs liés au journalisme ont été expressément formulés dans un communiqué de presse publié par la Commission européenne :

La directive n'entravera en rien l'exercice du métier de journaliste [...] Les journalistes qui, de bonne foi, reçoivent et transmettent des informations inexactes ne seront pas passibles des sanctions prévues par la directive. [...] En d'autres termes, seuls ceux d'entre eux qui auraient délibérément ou par négligence diffusé une information fausse et en auraient ensuite tiré un profit financier ou autre relèveront de la directive²².

40. Le 3 décembre 2002, lors de l'adoption définitive de la directive, la Commission européenne a répété que « *seuls les journalistes qui auront délibérément ou par négligence diffusé une information fausse et en auront ensuite tiré un profit financier ou autre relèveront de la directive* »²³.

41. En 2014, le règlement a maintenu cette exclusion des journalistes agissant dans le cadre de leur profession et/ou de bonne foi du champ d'application du délit d'abus de marché. En vertu de l'article 1, paragraphe 2, point c), de la directive, en ce qui concerne les journalistes, « *Dans le cas de journalistes agissant dans le cadre de leur profession, cette diffusion d'informations doit être évaluée [...] en tenant compte de la réglementation applicable à leur profession* ». Le nouvel article 21 du RAM a quasiment la même formulation et précise que « *lorsque des informations sont divulguées [...] à des fins journalistiques* », elles sont « *appréciée[s] en tenant compte des règles régissant la liberté de la presse et la liberté d'expression dans les autres médias* » et « *des règles ou codes régissant la profession de journaliste* ». Aucun changement n'apparaît tout au long du processus législatif.

42. À cet égard, les institutions de l'UE et la presse semblent avoir ramené la notion de contexte normal de son activité professionnelle à sa substance à travers la notion plus simple de bonne foi.

43. Il est en effet facile d'assimiler la bonne foi à l'exemption prévue pour un journaliste agissant dans le cadre normal de son activité professionnelle. Le cours anormal, c'est-à-dire la mauvaise foi, étant lorsque le journaliste agit en dehors de son activité professionnelle, c'est-à-dire, selon l'article 1(2)(c) de la DAM, lorsque les journalistes « *retirent, directement ou indirectement, un avantage ou des profits de la diffusion des informations en question* » ou, selon l'article 21 du RAM lorsqu'ils « *tirent, directement ou indirectement, un avantage ou des bénéfices de la divulgation ou de la diffusion des informations en question* » ou « *la divulgation ou la diffusion n'ait lieu dans l'intention d'induire le marché en erreur* ». Dans les deux cas, ils

²¹ Projet de directive proposé par le Conseil le 29 avril 2002, p. 3

²² Commission européenne, Marchés des valeurs mobilières : La Commission se félicite de l'adoption de la proposition de directive sur les abus de marché par le Parlement européen, 24 octobre 2002, IP/02/1547.

²³ Version finale de la directive adoptée par le Conseil le 3 décembre 2002 et signée par les présidents du Parlement européen et du Conseil européen le 23 janvier 2003.

se confondent facilement avec la notion de mauvaise foi dans la mesure où il est impossible de voir un lien avec l'accomplissement de leur devoir professionnel en vertu du contrat de travail (*a contrario*, de la notion de *bona fides*, en vertu, par exemple, de l'article 1104 du Code civil ou de l'article 1134 abrogé de ce même Code). En tout état de cause, que le critère retenu soit celui de *bona fides* ou celui du « *cadre normal de l'exercice de sa profession* », il se résume pour le RCFP à *mutatis mutandis* la même appréciation.

44. Un journaliste de mauvaise foi qui profite d'une manipulation du marché doit être sanctionné. Une telle mauvaise foi peut résulter de l'omission délibérée par le journaliste de certains détails, y compris des déclarations d'intérêt personnel, ou s'inscrire délibérément dans une stratégie visant à tirer profit des fluctuations de prix. Dans ce cas et conformément à l'article 21 du RAM, le journaliste mérite d'être sanctionné, comme tout autre citoyen.
45. Compte tenu de ce qui précède, la décision de l'AMF va à l'encontre de la lettre, de l'esprit et des objectifs de la DAM et du RAM. L'intention des institutions européennes n'a jamais été de permettre aux régulateurs financiers d'interférer avec la liberté de la presse, de la restreindre et de punir les journalistes agissant dans le cadre de leurs fonctions. Au contraire, la garantie que les journalistes puissent poursuivre leur travail d'information du public sans crainte injustifiée a été, à un stade très précoce du processus législatif, présentée comme une caractéristique primordiale de la DAM puis du RAM.

b) Un régime dédié à la protection de la liberté de la presse

46. Comme indiqué précédemment, l'article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 consacre le rôle majeur de la liberté de la presse. En outre, l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme ainsi que l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques reconnaissent la liberté d'expression et la liberté d'information comme des droits fondamentaux de l'Homme. L'article 10, paragraphe 1, de la CEDH prévoit également que : « *toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière* ».
47. Ces principes se reflètent dans le droit européen : l'article 11, paragraphe 1, de la Charte stipule que « *toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières* ».
48. La liberté d'expression n'est pas un droit absolu, ce qui signifie qu'elle peut être limitée s'il existe d'autres droits fondamentaux concurrents ou des objectifs légitimes nécessaires à une société démocratique. Il peut s'agir, dans des circonstances appropriées, de la protection des données, du droit à la vie privée, de la réputation ou de la justice pénale²⁴. Toutefois, une telle restriction doit être proportionnée à la réalisation de l'objectif concurrent. Toute restriction à la liberté de la presse

²⁴ L'engagement de l'UE en faveur d'une presse libre – même face à des objectifs politiques importants – est également inscrit dans le règlement 2016/679 du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (« **RGDP** »). Voir RGDP, article 85 : « *les États membres concilient, par la loi, le droit à la protection des données à caractère personnel au titre du présent règlement et le droit à la liberté d'expression et d'information, y compris le traitement à des fins journalistiques et à des fins d'expression universitaire, artistique ou littéraire* ».

doit répondre à des exigences très élevées avant de pouvoir être appliquée par les autorités publiques. Comme l'a noté la Cour EDH, « [l]a liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique » et les exceptions « appellent toutefois une interprétation étroite, et le besoin de la restreindre doit se trouver établi de manière convaincante »²⁵.

49. Selon l'article 52 de la Charte, toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la Charte doit être prévue par la loi et respecter l'essence de ces droits et libertés. Dans le respect du principe de proportionnalité, les limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protéger les droits et libertés d'autrui.
50. L'article 21 du RAM doit être compris comme une exemption ou un régime de protection pour le journalisme et établit un équilibre précis entre l'objectif de protection des marchés financiers et la liberté de la presse, le centre de gravité étant du côté de cette dernière. Il pourrait également intéresser la Cour de savoir que la Cour suprême des États-Unis a reconnu des exemptions à la législation sur les valeurs mobilières pour les éditeurs d'informations financières. Dans l'affaire *Lowe v. SEC*, la Cour a examiné si un éditeur de bulletin d'information financière avait violé la loi sur les conseillers en investissement de 1940 (ci-après, la « Loi ») en « publiant, pour des abonnés payants, des bulletins d'information prétendument bimensuels contenant des conseils et des commentaires sur les investissements » (traduction libre), alors qu'il n'était pas enregistré en vertu de la Loi²⁶. Lowe a soutenu que la Loi ne s'appliquait pas car ses publications étaient couvertes par « l'exclusion du §202(a)(11)(D) de la Loi » pour « l'éditeur de tout journal de bonne foi, magazine d'information ou publication commerciale ou financière de circulation générale et régulière » (*id.*, paragraphe 181). Après avoir analysé l'histoire législative du texte, la Cour suprême a conclu que le « Congrès, manifestement sensible aux préoccupations liées au premier amendement [siège du droit constitutionnel à la liberté d'expression et de la presse aux États-Unis], a voulu indiquer clairement qu'il ne cherchait pas à réglementer la presse par l'octroi de licences pour des activités d'édition non personnalisées » (*id.*, paragraphe 204). Par conséquent, les publications étaient exemptées de la Loi (*id.*, paragraphe 210 : « tant que les communications entre les pétitionnaires et leurs abonnés restent entièrement impersonnelles et ne se transforment pas en un type de relation fiduciaire, de relation interpersonnelle qui a été longuement discutée dans l'histoire législative de la Loi et qui est caractéristique des relations conseiller en placement-client, nous croyons que les publications sont, du moins par présomption, visées par l'exclusion et ne sont donc pas assujetties à l'enregistrement en vertu de la Loi »). Dès lors, l'exemption légale au bénéfice de la presse est analogue aux protections de prévues par la Commission européenne dans le Règlement et son prédécesseur, la Directive.
51. En Europe, aucun régulateur financier d'un État membre n'a jamais infligé d'amende à des journalistes pour une simple erreur immédiatement corrigée, et qui ne résultait d'aucune intention d'induire le marché en erreur ou de viser à en tirer profit. Pour donner davantage de relief au propos, en 2019, sur 279 décisions en Europe fondées sur le RAM, seule l'AMF a infligé des amendes à des journalistes agissant dans le cadre de leurs activités professionnelles²⁷. Comme indiqué ci-dessus,

²⁵ Cour EDH, *Observer et Guardian c. Royaume-Uni* (requête n° 13585/88), arrêt du 26 novembre 1991, série A, n° 216, paragraphe 59(a). 59(a).

²⁶ Cour suprême des États-Unis d'Amérique, *Lowe v. SEC*, 472 U.S. 181, 210 (1985).

²⁷ Voir le rapport : Sanctions administratives et pénales et autres mesures administratives imposées en vertu du règlement sur les abus de marché en 2019, Autorité européenne des marchés financiers (16 décembre 2020), disponible à l'adresse <https://perma.cc/76RA-UGJU>.

outré-Atlantique, la SEC aux États-Unis n'a jamais sanctionné un organe de presse pour avoir diffusé des informations financières à la suite d'une fabrication frauduleuse.

52. L'AMF est le premier régulateur à intervenir dans le domaine de la presse pour imposer des obligations supplémentaires aux journalistes, ceci sous peine de lourdes amendes. Dans le cas présent, l'AMF a infligé une amende à Bloomberg pour une diffusion limitée d'informations erronées provenant d'un tiers, pendant une période très courte, et sans aucun profit ou avantage pour les personnes concernées ni tentative de démontrer qu'elles avaient l'intention d'induire le marché en erreur. Tous ces éléments ont été reconnus par l'AMF²⁸. Bloomberg, comme l'a reconnu l'AMF elle-même, était de bonne foi et a été victime d'une machination frauduleuse sophistiquée qui lui a causé un préjudice financier et réputationnel.
53. En premier lieu, l'AMF ne conteste pas l'applicabilité rétroactive *in mitius* de l'article 21 du RAM²⁹. Incontestablement, l'article 21 introduit un régime favorable. La Cour de justice de l'Union européenne a confirmé que la liberté de la presse doit faire l'objet d'une interprétation extensive pour assurer une protection maximale, dans les affaires *Satakunnan Markkinapörssi et Satamedia*. La Cour de justice a estimé que pour tenir compte de l'importance du droit à la liberté d'expression dans toute société démocratique, il est nécessaire, tout d'abord, d'interpréter largement les notions relatives à cette liberté, telles que le journalisme. Ainsi, il est nécessaire de donner une interprétation large à la notion de traitement de données à caractère personnel « *à des fins exclusivement journalistiques* » au sens de l'article 9 de la directive 95/46³⁰ et, d'autre part, toute restriction ne doit s'appliquer que dans la mesure où elle est « *strictement nécessaire* »³¹.
54. Dans la décision attaquée, l'interprétation par l'AMF des dispositions pertinentes du RAM n'est pas « *largement* » favorable ni « *strictement nécessaire* », pour ne pas dire plus. Elle est erronée et porte atteinte à la liberté de la presse. L'AMF a déduit une obligation stricte supplémentaire d'un texte qui visait à protéger les journalistes de problèmes juridiques dans le cas d'une éventuelle erreur honnête qu'ils pourraient commettre. Une obligation, comme celle que l'AMF a créée, qui équivaut à une restriction de la liberté de la presse doit être claire dès le départ. Ce n'est pas le cas à la lecture du texte du RAM.
55. Au contraire, la référence faite aux « *règles* » ou aux « *codes* » régissant la presse dans l'article 21 du RAM n'est qu'une déclaration qui vise à englober les spécificités de ce qui constitue le cours normal de l'activité professionnelle d'un journaliste dans le cadre spécifique de chaque État membre. Il protège donc la liberté de la presse et ne sanctionne que les activités exercées en dehors du cadre de leurs fonctions professionnelles normales.
56. Deuxièmement, ce n'est qu'après avoir examiné le contexte normatif dans lequel s'inscrit la disposition de droit européen en question qu'il est loisible de déterminer la meilleure interprétation de cette disposition. À cet égard, la lecture de l'article 21 par l'AMF fait de la qualité de journaliste un fardeau supplémentaire. Comme expliqué ci-dessus, l'objectif de l'article 21 est de donner plus

²⁸ Par exemple, en ce qui concerne l'absence de bénéfice ou de profit pour Bloomberg, voir le paragraphe 67 de la décision de l'AMF.

²⁹ Cour d'appel de Paris, 9 juillet 2020, *M. A c. Autorité des marchés financiers*, paragraphe 111 : « *L'AMF ne conteste pas l'applicabilité rétroactive « in mitius » de l'article 21 du règlement RAM* ».

³⁰ Arrêts de la Cour de justice du 16 décembre 2008, *Satakunnan Markkinapörssi et Satamedia*, C-73/07, EU:C:2008:727, paragraphes 56 et 61, et du 14 février 2019, *Buivid*, C-345/17, EU:C:2019:122, paragraphes 51 et 53.

³¹ Arrêts de la Cour de justice du 16 décembre 2008, *Satakunnan Markkinapörssi et Satamedia*, C-73/07, EU:C:2008:727, paragraphe 56 ; voir également l'article 52, paragraphe 1, de la Charte.

de protection aux journalistes qu'à toute autre profession. Dans ce cas, pourquoi les journalistes devraient-ils être sanctionnés lorsqu'ils agissent dans le cadre de leur activité professionnelle, alors que l'article 10 du RAM, applicable *erga omnes*, précise que :

Une divulgation illicite d'informations privilégiées se produit lorsqu'une personne est en possession d'une information privilégiée et divulgue cette information à une autre personne, sauf lorsque cette divulgation a lieu dans le cadre normal de l'exercice d'un travail, d'une profession ou de fonctions.

57. Il en va de même pour les articles 9(2), 11(1a), 11(4) ou 17(8) du RAM qui prévoient une exemption lorsque le comportement est adopté dans le cadre normal de l'exercice d'un emploi, d'une profession ou de fonctions. Les journalistes peuvent-ils donc être sanctionnés lorsqu'ils agissent dans le cadre de leur profession alors qu'un opérateur de marché ne devrait pas l'être ?
58. De ce point de vue, la référence à un avantage ou à une intention comme conditions pour la constatation d'une infraction garantit que les journalistes ne sont pas exemptés lorsqu'ils agissent en dehors du cours normal de l'exercice de leur profession.
59. Les dispositions pertinentes du RAM mentionnées par l'AMF visent à protéger les journalistes. Cependant, la décision de l'AMF adopte une approche opposée. Par sa décision, l'AMF méconnaît l'objectif de l'article 21 du RAM et ajoute des exigences inutiles. L'autorité administrative indépendante a poursuivi et sanctionné des journalistes agissant exclusivement dans le cadre de leurs activités.
60. À ce sujet, les États sont tenus de créer un environnement favorable au débat public et à l'expression des opinions et des idées dans un climat dénué de toute crainte³². Malgré cela, les journalistes qui recueillent des informations ou traitent de questions d'intérêt public sur le territoire du Conseil de l'Europe sont confrontés à une augmentation de l'utilisation ou de la menace de sanctions pénales, et de nombreux États ont failli à leur obligation de maintenir un cadre législatif efficace de protection de la liberté des médias³³.

3.1.3. L'AMF ne tient pas compte de la nécessité légale de démontrer l'intention

61. L'allègement de la charge de la preuve en matière de manipulation de marché a été adopté dans le but d'aider les juges et les régulateurs à punir les activités criminelles complexes entreprises par des criminels en col blanc, et non à infliger des amendes aux victimes potentielles de ces activités. En

³² Cour EDH, *Dink c. Turquie*, n° 2668/07 et quatre autres, 14 septembre 2010, paragraphe 137 ; voir également, Comité des Ministres, Recommandation CM/Rec (2016) 4 du Comité des Ministres aux États membres sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et autres acteurs des médias (13 avril 2016), paragraphe 2 : « *Les États membres devraient mettre en place un cadre législatif complet qui permette aux journalistes et aux autres acteurs des médias de contribuer au débat public de manière effective et sans crainte* » ; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolutions 2137 (2020), Menaces sur la liberté des médias et la sécurité des journalistes en Europe (28 janvier 2020), paragraphe 6 : « *L'Assemblée appelle les États membres à créer un environnement favorable aux médias, et à revoir leur législation en ce sens, afin de prévenir le recours abusif à différentes lois ou dispositions susceptibles d'avoir une incidence sur la liberté des médias – notamment celles sur la diffamation, la lutte contre le terrorisme, la sécurité nationale, l'ordre public, le discours de haine, le blasphème et les lois mémorielles – qui sont bien trop souvent appliquées pour intimider les journalistes et pour les réduire au silence* ».

³³ Conseil de l'Europe, *Hands Off Press Freedom* : Les attaques contre les médias en Europe ne doivent pas devenir une nouvelle normalité, Rapport annuel des organisations partenaires de la Plateforme du Conseil de l'Europe pour la promotion de la protection du journalisme et de la sécurité des journalistes (avril 2020).

l'espèce, les deux journalistes de Bloomberg et Bloomberg lui-même sont des victimes puisqu'ils n'ont pas gagné un seul centime et ont subi une atteinte à leur réputation.

62. À cet égard, il convient de noter d'emblée que, conformément à un principe général d'interprétation, le libellé d'un texte de droit européen dérivé doit être interprété, dans la mesure du possible, de manière à ne pas affecter sa validité et, en tout état de cause, doit être conforme au droit primaire et, en particulier, aux dispositions de la Charte. Ainsi, si un libellé se prête à plusieurs interprétations, il convient de privilégier celle qui rend la disposition conforme au droit primaire plutôt que celle qui conduit à son incompatibilité avec celui-ci. Tant le considérant 44 de la DAM que le considérant 77 du RAM soulignent, par ailleurs, que ces deux actes respectent les droits fondamentaux et observent les principes reconnus par la Charte³⁴.
63. Comme l'a relevé la Cour de justice, aux fins de l'application de la CEDH, les sanctions administratives découlant d'une infraction au RAM peuvent, compte tenu de la nature des infractions en cause et du degré de sévérité des sanctions qui peuvent être infligées, être qualifiées de sanctions pénales³⁵.
64. Selon la jurisprudence de la Cour EDH, les présomptions de fait ou de droit existent dans tous les systèmes juridiques et la CEDH n'interdit pas le recours à ces présomptions en principe. Elle impose cependant aux États contractants d'agir dans certaines limites à cet égard, notamment lorsque de telles présomptions sont utilisées pour constater une violation du droit pénal. Ainsi, les présomptions de fait ou de droit prévues par la loi pénale doivent respecter le principe de la présomption d'innocence, énoncé à l'article 6, paragraphe 2, de la CEDH. Ce principe impose aux États de cantonner les présomptions dans des limites raisonnables qui tiennent compte de l'importance de l'enjeu et tout en préservant les droits de la défense³⁶.
65. Suivant le raisonnement établi dans l'arrêt *Spector*, qui concernait la DAM, la Cour de justice de l'Union européenne considère que le principe de la présomption d'innocence ne s'oppose pas à la présomption de l'article 2, paragraphe 1, de la DAM, devenu l'article 12 du RAM, selon laquelle l'intention de l'auteur de la manipulation du marché peut être déduite implicitement des éléments matériels de cette infraction, à condition que cette présomption soit véritablement réfragable et que les droits de la défense soient garantis³⁷.

³⁴ Arrêt du 14 mai 2019, *M e.a.* (révocation du statut de réfugié), C-391/16, C-77/17 et C-78/17, EU:C:2019:403, paragraphe 77 ; voir, en ce sens, les arrêts du 20 mars 2018, *Di Puma et Zecca*, C-596/16 et C-597/16, EU:C:2018:192, paragraphe 38, et du 20 mars 2018, *Garlsson Real Estate e.a.*, C-537/16, EU:C:2018:193, paragraphes 34 et 35.

³⁵ Arrêt de la Cour du 23 décembre 2009. *Spector*, affaire C-45/08, ECLI:EU:C:2009:806, paragraphe 42 ; voir, par analogie, affaire C-199/92 P, *Hüls c. Commission*, Rec. 1999, p. I-4287, paragraphe 150 ; Cour EDH, *Engel et autres c. Pays-Bas*, arrêt du 8 juin 1976, série A n° 22, paragraphe 82.

³⁶ Cour EDH, *Salabiaku c. France*, arrêt du 7 octobre 1988, Série A n° 141, paragraphe 28, et *Pham Hoang c. France*, arrêt du 25 septembre 1992, Série A n° 243, paragraphe 33.

³⁷ Arrêt de la Cour du 23 décembre 2009, *Spector*, affaire C-45/08, ECLI:EU:C:2009:806, paragraphes 38-39 : « la réunion des éléments constitutifs de l'opération d'initié [...] permet donc de présumer l'intention de l'auteur de cette opération. Une telle présomption ne saurait, pour autant, porter atteinte aux droits fondamentaux et, en particulier, au principe de la présomption d'innocence ».

66. En vertu des articles 12 et 15 du RAM, le *mens rea* est présumé, contrairement à la directive 2014/57/EU (ci-après, « **DAM II** »), uniquement parce qu'il s'agit d'une présomption réfragable³⁸. Toute lecture contraire serait également incompatible avec le principe de personnalité des peines³⁹.
67. Le RAM établit une liste de pratiques qui sont définies comme étant des manipulations de marché. D'un point de vue téléologique, chacune des pratiques énumérées repose sur l'idée que le contrevenant est en fait un acteur du marché et, en tant que tel, peut bénéficier directement ou indirectement de l'abus de marché dont il se rend coupable.
68. Ceci explique que les éléments matériels de l'infraction peuvent être déduits, dans la mesure où, lorsqu'on agit sur le marché pertinent, il existe par nature un lien potentiel entre l'infraction et le comportement de l'acteur du marché. À cet égard, la Cour de justice a souligné le fait que ces règles ont été créées pour encourager le respect des règles par tous les « *opérateurs du marché* » (en anglais, « *market actors* »)⁴⁰. Dans le considérant 47 du RAM, lorsqu'est décrite la manipulation du marché et, plus précisément, la diffusion d'informations fausses ou trompeuses, il est noté : « *[i]t is therefore appropriate not to allow **those active in the financial markets** to freely express information contrary to their own opinion or better judgement, which they know or should know to be false or misleading, to the detriment of investors and issuers* » ou, en français, « *[i]l convient dès lors de ne pas permettre aux **acteurs des marchés financiers** de communiquer librement, au détriment des investisseurs et des émetteurs, des informations contraires à leur propre opinion ou à leur sens commun, alors qu'ils sont ou devraient être conscients du caractère erroné ou trompeur de ces informations* » (la mise en gras a été ajoutée).
69. Cela explique les deux exceptions énoncées à l'article 21 du RAM. Dans ces cas, le journaliste agit en tant qu'acteur du marché plutôt qu'en tant que journaliste⁴¹ et donc, les éléments d'intention ou d'avantage suffisent à justifier une présomption raisonnable. Dans ce cas, certains éléments constitutifs de l'infraction sont directement prouvés, ce qui explique, par exemple, pourquoi la présomption peut jouer lorsque le critère de l'avantage est rempli.
70. Tel n'est pas le cas en l'espèce. Comme l'a admis l'AMF, le comportement des journalistes ne répond à aucune des deux exceptions de l'article 21 du RAM⁴². Par conséquent, l'AMF a elle-même renversé la présomption selon laquelle Bloomberg ou ses journalistes pourraient avoir eu une intention criminelle lors de la diffusion des informations en question. En outre, le raisonnement de l'AMF est incohérent. L'AMF reconnaît que les journalistes de Bloomberg n'avaient aucune mauvaise intention : « *aucune pièce du dossier de la procédure ne tend à démontrer que Bloomberg aurait bénéficié d'un avantage en contrepartie de la diffusion de ces informations ni qu'elle y aurait procédé dans le dessein de tromper le marché* ». Or, cette autorité administrative veut utiliser la norme juridique de *bona fides* pour sanctionner les journalistes⁴³, c'est-à-dire une norme qui comprend ontologiquement en elle la

³⁸ Directive 2014/57/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux sanctions pénales applicables aux abus de marché.

³⁹ Articles 8 et 9 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 ; Conseil constitutionnel, décision n° 99-411 DC du 16 juin 1999, *Loi portant diverses mesures relatives à la sécurité routière et aux infractions sur les agents des exploitants de réseau de transport public de voyageurs*, considérant 7.

⁴⁰ Arrêt de la Cour du 23 décembre 2009. *Spector*, affaire C-45/08, ECLI:EU:C:2009:806, paragraphe 37.

⁴¹ De même, le RAM prévoit une exemption si une divulgation est faite dans l'exercice normal d'un emploi, d'une profession ou de fonctions. Dans ce cas, bien que tous les éléments matériels soient réunis, le comportement est dépourvu de *mens rea*.

⁴² Décision de l'AMF, paragraphe 67.

⁴³ Décision de l'AMF, paragraphe 69.

notion d'intention⁴⁴. En outre, le RCFP voit mal comment quelqu'un peut agir de mauvaise foi sans aucune intention de le faire⁴⁵.

71. Deux solutions peuvent être envisagées.
72. Tout d'abord, si la lecture de l'article 21 du RAM par l'AMF est jugée correcte, alors l'article 21 *per se* viole directement la présomption d'innocence, le principe de personnalité des peines et la liberté d'expression (qui comprend la liberté de la presse). Cela signifie que l'article 21 ne met pas correctement en balance, d'une part, la nécessité de dissuader les abus du marché par le truchement de sanction pénale et, d'autre part, les droits fondamentaux en cause. Par conséquent, le législateur européen aurait enfreint la Charte et la CEDH. Comme expliqué dans l'affaire *Spector*, cet article est donc illégal et ne peut être invoqué pour soutenir la sanction quasi-pénale en l'espèce.
73. Deuxièmement, la lecture de l'AMF est erronée et, en l'espèce, les journalistes ne peuvent avoir enfreint l'article 21 du RAM⁴⁶.
74. Il résulte de ce qui précède que l'AMF a imposé une lourde sanction aux journalistes avec un standard de responsabilité qui est inférieur au standard de responsabilité traditionnel. Comme il a été déjà noté, l'AMF n'a pas tenu compte de l'obligation d'établir une intention criminelle pour toute infraction quasi-pénale.
75. En droit comparé, il est intéressant de noter qu'aux États-Unis, dans le cadre d'une action civile en dommages-intérêts, *Hart v. Internet Wire*, tant la *United States District Court for the Southern District* de New York que l'*United States Court of Appeals for the Second Circuit*, deux tribunaux ayant une vaste expérience en ce qui concerne la réglementation des marchés financiers, ont expressément rejeté les allégations des plaignants selon lesquelles les « signaux d'alarme » (en anglais, « red flags ») d'un communiqué de presse falsifié auraient dû avertir les défendeurs que le communiqué de presse était faux : « l'allégation selon laquelle un défendeur « aurait dû savoir » ne suffit pas à alléguer la négligence [...] Aucun des signaux d'alarme ne suffit à démontrer un motif ou une intention plausible de frauder les investisseurs » (traduction libre)⁴⁷. En l'espèce, l'AMF érigerait un standard de responsabilité quasi-criminelle qui peut être satisfait plus facilement que le standard de responsabilité civile de *Hart*.
76. En l'espèce, l'AMF a simplement constaté que pendant sept minutes, Bloomberg a été trompé par un document falsifié de manière sophistiquée et a relayé une information incorrecte via son *Speed Desk*. Une information qui a été presque immédiatement corrigée. Cela ne peut suffire à conclure à une violation du RAM.
77. Il en résulte que la décision entreprise équivaut en réalité à ériger un standard de responsabilité quasi-criminelle objective, sans avoir à démontrer l'intention de nuire et, ce, alors qu'il a été rappelé aux paragraphes 55 et 56 ci-dessus, que le RAM, et en particulier l'article 21, vise au contraire à ériger un standard de protection renforcée des journalistes, lesquels ne devraient pas être

⁴⁴ Par exemple, dans le Digeste (L.3, paragraphe 3, D. XVII, 2), il est noté « *quia fides bona contraria est fraudi et dolo* ».

⁴⁵ En outre, en droit français, la *bona fides* est présumée : Cour de cassation, civ. 1^{ère}, 4 avril 1991, n° 90-04.008 et n° 90-04.042, Bull. civ. I, nos 123 et 124 ; D. 1991. 30 ; Cour de cassation, com., 29 mars 1994, n° 91-21.309, D. 1995. Somm. 20 ; Cour de cassation, soc., 11 mai 2005, n° 03-43.040, JCP 2005. II. 10177.

⁴⁶ À cet égard, selon un principe général d'interprétation, une disposition doit être interprétée, dans la mesure du possible, de manière à ne pas porter atteinte à sa validité (voir l'affaire C-403/99, *Italie c. Commission*, Rec. 2001, p. I-6897, paragraphe 37 ; affaire C-361/06, *Feinchemie Schwebda et Bayer CropScience*, recueil 2008, p. I-3865, paragraphe 49 ; affaire C-149/10, *Chatzi*, Recueil 2010, p. I-8489, paragraphe 43, et affaire C-12/11, *McDonagh*, arrêt du 31 janvier 2013, ECLI :EU:C:2013:43, paragraphe 44).

⁴⁷ Voir *Hart v. Internet Wire*, 163 F. Supp. 2d 316, 318 (S.D.N.Y. 2001), aff'd, 50 F. App'x 464 (2^{ème} Cir. 2002), paragraphe 321.

sanctionnés lorsqu'ils agissent dans le cadre normal de leur profession. Pour être clair, il est largement accepté que les journalistes, à certains moments, puissent commettre des erreurs, mais ces erreurs ne doivent pas entraîner une responsabilité, que ce soit civile, ou encore certainement pénale. Si la loi était contraire, l'effet dissuasif sur un journaliste qui essaie de faire de son mieux serait absolu et le rendrait totalement incapable de faire son travail. Au mépris des textes et de l'intention clairement exprimée du législateur de l'Union européenne, l'AMF en vient ainsi à créer une responsabilité objective pour la presse seule. Cette position est d'autant plus critiquable que, ainsi qu'il sera vu au chapitre 3.1.4 ci-dessous, l'AMF fonde cette responsabilité objective sur la violation prétendue de règles régissant la profession de journaliste qu'elle a elle-même « découvertes » pour les besoins de la cause.

3.1.4. L'AMF agit *ultra vires* en définissant unilatéralement les règles régissant la presse

78. L'AMF a constaté dans sa décision que l'article 21 du RAM permet d'infliger une sanction à un organe de presse de bonne foi dans la mesure où cet organe enfreint « *des règles ou codes régissant la profession de journaliste* ».
79. Cependant, il n'existe pas de règles ou de codes régissant la profession de journaliste en France. Les principes suivis par les journalistes en France ne sont compilés nulle part et ne sont énoncés dans aucune forme de code ou de règles écrites contraignantes. Il va sans dire que les codes de conduite internes élaborés par des parties privées, y compris Bloomberg Way, ne doivent pas être considérés, dans un État de droit, comme une loi justifiant une dérogation à la liberté de la presse.
80. Dès lors, infliger une sanction sous la prétendue justification que les journalistes auraient enfreint les règles régissant leur profession que l'AMF entend tirer de sa propre conception des règles de conduite auxquelles les journalistes devraient se conformer, revient littéralement à ce que l'AMF décide des règles devant régir la profession des journalistes.
81. L'AMF s'octroie le droit de décider si les journalistes ont agi selon la norme professionnelle qu'elle a elle-même déterminée⁴⁸. Ceci est contraire au RAM. Le législateur européen n'a jamais eu l'intention d'accorder aux régulateurs financiers de chaque État membre le pouvoir de définir l'étendue des règles régissant la presse.
82. En outre, l'AMF a formulé des observations sur les procédures internes de Bloomberg en matière de vérification des informations ainsi que sur le code de conduite interne de Bloomberg⁴⁹. Ceci est d'autant plus surprenant qu'il n'existe aucune obligation réglementaire ou légale imposant de mettre en œuvre de telles procédures internes ou de disposer d'un tel code, et que la violation des règles internes ne peut être sanctionnée pénalement sans une base juridique claire. Et pourtant, l'AMF a fondé la sanction qu'elle a infligée sur sa propre appréciation du caractère approprié de la mise en œuvre des procédures internes de Bloomberg en matière de vérification des informations. Cependant, l'AMF n'a pas le pouvoir de transformer des règles non juridiquement contraignantes, i.e. du droit mou, en règles contraignantes, i.e. en droit dur.

⁴⁸ Voir le paragraphe 82 de la décision de l'AMF

⁴⁹ Voir les paragraphes 70 et suivants de la décision de l'AMF.

83. D'une part, en vertu de l'article L.621-1 du Code monétaire et financier, le rôle de l'AMF est de réguler les marchés financiers, et non de décider des règles à suivre par les journalistes. Cela reste vrai lorsque les journalistes rapportent des informations en rapport avec les marchés financiers. S'il n'y a pas de pouvoir légal, il ne peut y avoir d'acte légal. L'autorité qui n'est pas régulièrement investie d'une fonction n'a pas de pouvoir légal et, *ipso facto*, excède ses prérogatives légales lorsqu'elle décide unilatéralement d'assumer cette fonction.
84. D'autre part, les médias jouent un rôle important dans l'information du public. Ils ne doivent pas être surveillés et sanctionnés par une autorité administrative pour avoir fait leur travail. Toute intervention de l'exécutif dans les activités des journalistes doit être appréciée avec la plus grande prudence et doit être strictement et clairement circonscrite par la loi. Les journalistes doivent rester en mesure de publier des informations « *qui heurtent, choquent ou inquiètent l'Etat ou une fraction quelconque de la population* »⁵⁰ et les médias doivent rester maîtres de leur ligne éditoriale, du ton de leurs reportages, des sujets qu'ils choisissent de couvrir ou non et de la manière dont ils les couvrent, y compris la rapidité des reportages, sans interférence ou instruction des autorités publiques. Permettre aux autorités publiques, et *a fortiori* à une autorité administrative agissant sans mandat exprès du législateur, de définir les « *règles ou codes régissant la profession de journaliste* » ouvre la porte à ce que les médias reçoivent des instructions des autorités publiques, avec le risque d'imposer des restrictions administratives arbitraires à l'encontre du principe même de la liberté de la presse. C'est également une question de crédibilité pour les médias et les journalistes. Le public perdrait confiance dans les journalistes et les médias si les informations qu'ils veulent publier étaient scrutées et contrôlées par une autorité administrative investie du pouvoir de les sanctionner.
85. Le mode de travail des journalistes et leur capacité à exercer leur métier en collectant et en obtenant des informations doivent rester libres de toute entrave et, à tout le moins, ne doivent pas être soumis au contrôle d'une autorité administrative, sous peine de violation de la CEDH ainsi que de la Charte. En vertu de l'article 34 de la Constitution et comme l'a confirmé le Conseil Constitutionnel, la légifération en matière de presse relève de la seule compétence du législateur⁵¹.
86. L'AMF n'a jamais reçu le pouvoir d'édicter des obligations légales aux journalistes et le législateur français n'a jamais envisagé de lui accorder un tel rôle antidémocratique et dangereux. À cet égard, l'incompétence *ratione materiae* de l'auteur de cette décision est manifeste. De même, cet empiètement sur le pouvoir législatif viole le principe de la séparation des pouvoirs tel qu'énoncé à l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen⁵². En vertu des articles 47 et 52, paragraphe 3, de la Charte, de l'article 6 de la CEDH et des articles 2 et 6, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne, le droit à un procès équitable ne peut être garanti que si le pouvoir judiciaire, et *a fortiori* une autorité administrative indépendante fonctionnant avec peu ou prou pas de contrôle

⁵⁰ Cour EDH, *Handyside c. Royaume Uni*, 7 décembre 1976 n°5493/72, paragraphe 49.

⁵¹ Conseil constitutionnel, 11 octobre 1984, *Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse*, décision n° 84-181, considérant 37 : « *Considérant que, cependant, s'agissant d'une liberté fondamentale, d'autant plus précieuse que son exercice est l'une des garanties essentielles du respect des autres droits et libertés et de la souveraineté nationale, la loi ne peut en réglementer l'exercice qu'en vue de le rendre plus effectif ou de le concilier avec celui d'autres règles ou principes de valeur constitutionnelle* ».

⁵² Voir, également, en ce sens, l'arrêt du 19 novembre 2019, *A. K. e.a.*, C-585/18, C-624/18 et C-625/18, EU:C:2019:982, paragraphe 124, et l'arrêt du 10 novembre 2016, *Poltorak*, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, paragraphe 35.

démocratique, n'empiète pas sur le pouvoir législatif, dans la mesure où il s'agirait là d'une violation grave de l'État de droit, fondant la République française⁵³.

87. Le contrôle des conditions dans lesquelles la profession de journaliste est ou devrait être exercée (que ce soit par le biais des conditions préalables à remplir pour accéder à une école de journalisme, des conditions préalables à remplir pour obtenir une accréditation de presse ou de la volonté de dicter les règles professionnelles applicables aux journalistes, les niveaux de salaire, la pression des enquêtes externes, etc.) peuvent devenir le principal outil de contrôle de l'information. Cela revient à instiller la peur, explicitement ou implicitement, dans l'esprit des journalistes et des voix opposées dans les médias.
88. En l'espèce, l'AMF a violé le droit à la liberté d'expression et d'information en imposant une sanction à des journalistes pour avoir simplement diffusé des informations sans intention d'induire le marché en erreur ou de tirer profit de cette diffusion et, ce, sur la base de règles de presse qu'elle a elle-même élaborées. L'AMF n'agit pas dans le cadre de ses attributions lorsqu'elle impose, sans aucun mandat légal, une telle contrainte. L'AMF s'est octroyé le pouvoir d'interférer, en tant qu'autorité publique, dans la publication d'informations alors qu'elle n'est pas compétente pour le faire en vertu du droit français.
89. L'AMF a donc outrepassé ses pouvoirs et agi *ultra vires* en définissant unilatéralement les règles applicables aux journalistes dans l'exercice de leur travail crucial et en sanctionnant la prétendue violation de ces règles. Il n'appartient pas à l'AMF de fixer les règles ou les codes régissant la profession de journaliste, mais, en vertu des articles 3 et 34 de la Constitution, au seul législateur.

3.2. À titre subsidiaire, une violation manifeste de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, du principe *nulla poena sine lege*, de la CEDH et de la Charte.

90. Tout d'abord, l'AMF a imposé une lourde amende à un organe de presse sur la base de la violation de règles inexistantes, et encore moins fixées dans un corps de règles écrites et contraignantes. Une telle sanction n'était pas prévue par le droit français. Selon l'article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789, l'abus du droit à la libre communication des pensées et des opinions ne peut être puni que « *dans les cas déterminés par la Loi* ». Il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de « *fixe[r] les règles concernant [...] les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques* »⁵⁴.
91. Comme expliqué ci-dessus, en l'espèce, le droit français est muet sur un éventuel abus de la libre communication dans le cadre de la diffusion d'informations financières, sauf dans les conditions prévues par l'article 21 du RAM, qui ont été ignorées par l'AMF. Aucune règle n'est prévue en France concernant la profession de journaliste. Le législateur n'a jamais fixé des règles à cet égard.

⁵³ Le principe de la protection juridictionnelle effective des droits des justiciables en droit de l'Union, visé à l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, est un principe général du droit de l'Union qui découle des traditions constitutionnelles communes aux États membres, qui a été consacré par les articles 6 et 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et qui est désormais réaffirmé par l'article 47 de la Charte (voir, en ce sens, arrêts du 13 mars 2007, *Unibet*, C-432/05, EU :C:2007:163, paragraphe 37, et du 22 décembre 2010, *DEB*, C-279/09, EU:C:2010:811, paragraphes 29 à 33). L'existence même d'un contrôle juridictionnel effectif destiné à assurer le respect du droit de l'Union est de l'essence de l'État de droit (voir, en ce sens, arrêt du 28 mars 2017, *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, paragraphe 73 et jurisprudence citée).

⁵⁴ Conseil constitutionnel, 28 février 2012, décision n°2012-647 DC, considérant n° 5.

92. Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a clairement affirmé sa volonté de protéger la liberté de la presse dans la décision rendue le 28 février 2012. Le texte censuré visait à insérer un article 24 ter dans la loi de 1881 punissant ceux qui ont contesté ou minimisé de façon outrancière, quels que soient les moyens d'expression ou de communication publiques employés, l'existence d'un ou plusieurs crimes de génocide « *défini à l'article 211-1 du code pénal et reconnus comme tels par la loi française* ». Selon l'article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, les abus de la liberté d'expression doivent être prévus par la « *loi* », conformément à la légalité criminelle. Or, ici, il y a une carence de légalité. En effet, il s'agit d'une incrimination par renvoi puisqu'il punit la contestation de crimes contre l'humanité « *reconnus comme tels par la loi française* ». Or, comme l'explique le Conseil constitutionnel, une disposition ayant un tel objet « *ne saurait, en elle-même, être revêtue de la portée normative qui s'attache à la loi* ». En l'absence de référence à un texte normatif spécifique, l'incrimination n'est pas complète. L'abus incriminé n'est pas complètement décrit dans le texte étant donné qu'il comprend une référence générique au terme « *loi* ».
93. La seule défense avancée par l'AMF est que l'article 10 de la CEDH prévoit que toute limite à la liberté de la presse doit être édictée par une loi. Cette exigence serait satisfaite, selon l'AMF, puisque la base légale de sa décision est l'article 21 du RAM. Or, là encore, l'article 21 repose sur l'existence de règles spécifiques ou d'une loi qui doit définir le champ de ce qui est permis ou non, conformément aux exigences fixées par le Conseil Constitutionnel. Ces règles n'existent pas en France et l'AMF n'a pas été en mesure d'identifier dans quel texte se trouvent les obligations qu'elle invoque dans sa décision (*circulus in probando*)⁵⁵. Ainsi, en sanctionnant un organe de presse pour un manquement consistant en un abus de la liberté d'expression qui n'est pas prévu par la loi, l'AMF a également violé les principes énoncés à l'article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen ainsi qu'aux articles 11 de la Charte et 10 de la CEDH. Sa décision est donc inconstitutionnelle.
94. Deuxièmement, et cela est lié, les sanctions en l'espèce, bien que de forme administrative, sont de nature pénale⁵⁶. Cela implique l'applicabilité des principes fondamentaux régissant le droit pénal.
95. En droit français, il ne peut y avoir de crime, de délit ou d'infraction si ceux-ci ne sont pas définis par la loi (« *nullum crimen, nulla poena sine lege* » ou principe de légalité des délits et des peines). Ce principe fondamental est inscrit dans le Code pénal (articles 111-2 et 111-3), dans la Constitution (articles 34 et 37), la Charte (article 49) et la CEDH (article 7). Il s'agit également d'un principe général de droit qui sous-tend les traditions constitutionnelles communes aux États membres⁵⁷.
96. Il s'agit d'un corollaire du principe général de sécurité juridique, principe fondamental du droit européen, qui exige notamment que les règles soient claires et précises, afin que les particuliers

⁵⁵ Décision de l'AMF, paragraphe 30 : « *Ainsi, la liberté des journalistes de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées bénéficie d'une protection très étendue mais comporte également des devoirs et des responsabilités, au premier rang desquels figure l'obligation de s'assurer de l'authenticité des informations destinées à être publiées* ». De même, l'AMF déclare sans aucun fondement au paragraphe 69 : « *comme il a été dit ci-dessus, le droit des organes de presse de communiquer des informations au public est protégé à la condition qu'ils agissent de bonne foi, sur la base de faits exacts, et fournissent des informations fiables et précises dans le respect de la déontologie journalistique, au titre de laquelle s'impose, au premier chef, la vérification de l'authenticité des informations préalablement à leur publication* ».

⁵⁶ Cour EDH, *Grande Stevens et autres c. Italie*, 4 mars 2014, 18640/10, 18647/10, 18663/10, 18668/10 et 18698/10 ; Cour EDH, *Engel et autres c. Pays-Bas*, 8 juin 1976, n° 5100/71 ; 5101/71 ; 5102/71 ; 5354/72 ; 5370/72.

⁵⁷ Voir, par exemple, affaires jointes C-74/95 et C-129/95, X, Recueil 1996, p. I-6609, paragraphe 25, et affaires jointes C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P à C-208/02 P et C-213/02 P, *Dansk Rørindustri et autre c. Commission*, Recueil 2005, p. I-5425, paragraphes 215 à 219 ; Affaire C-303/05, *Advocaten voor de Wereld*, Recueil 2007, p. I-3633, paragraphe 49, et affaire C-308/06, *Intertanko et autres*, Recueil 2008, p. I-4057, paragraphe 70.

puissent déterminer sans équivoque quels sont leurs droits et obligations et puissent prendre des mesures en conséquence (*nulla poena sine lege certa*)⁵⁸.

97. Néanmoins, l'AMF a infligé une amende à Bloomberg pour une infraction présumée qui n'est pas prévue par la loi française. Dans sa décision, l'AMF a estimé que les journalistes de Bloomberg ne respectaient pas les règles et codes – inconnus – régissant la profession de journaliste et a imposé sur cette base une sanction à Bloomberg. Elle l'a fait en ignorant les critères fixés à l'article 21 du RAM. L'AMF elle-même a reconnu par le passé l'importance de la sécurité juridique :

Considérant cependant que cette communication n'a pas de valeur réglementaire faute de constituer une norme d'exercice professionnel homologuée par arrêté du Garde des sceaux, Ministre de la Justice ; que la lettre de fin de travaux, si elle est citée au paragraphe 1.2 de la note d'opération intitulé « Déclaration de la personne responsable », n'a fait l'objet d'aucune communication au public. Considérant qu'en conséquence, le grief tiré de la diffusion d'une fausse information n'est pas constitué.⁵⁹

98. Aucune disposition du droit français ne définit ce qu'est la violation alléguée des règles ou codes de conduite régissant la profession de journaliste. D'ailleurs, même les chartes internationales ou nationales telles que la Charte de Munich et la Charte de déontologie du Syndicat National des Journalistes ne sont pas par nature des textes contraignants.⁶⁰ Conformément à l'article 21 du RAM, la seule possibilité de sanctionner une manipulation de marché présumée par un journaliste est la diffusion ou la divulgation de fausses informations lorsque ce journaliste en tire un avantage ou un profit ou a eu l'intention d'induire le marché en erreur. Il s'agit d'une exception claire mais nécessairement limitée au principe selon lequel un journaliste est exempté lorsqu'il agit dans le cadre normal de son activité professionnelle, c'est-à-dire « à des fins journalistiques ». La référence supplémentaire aux règles régissant la profession de journaliste n'a de sens, à tout le moins, que dans les États membres qui ont effectivement adopté de telles règles, ce qui est conforme au considérant 77 du RAM.⁶¹
99. Le RCFP voit mal comment un tribunal pourrait constater une quelconque infraction et la proportionnalité de la sanction, si les obligations dont la violation est sanctionnée par le régulateur sont inexistantes dans l'ordre juridique en cause⁶².
100. Du point de vue des journalistes, les exigences d' « intention » et d' « avantage » donnent des conditions précises de ce qui sort du cadre normal de leur activité professionnelle et donc de leur risque pénal. En revanche, les prétendues règles professionnelles invoquées par l'AMF ne permettent pas aux journalistes d'identifier avec précision les obligations qui leur incombent en

⁵⁸ Voir Case C-110/03, *Belgique c. Commission*, 2005, ECR I-2801, paragraphe 30, et *LATA et ELFAA*, paragraphe 68; Cour EDH, *Streletz e.a. c. Allemagne*, 22 mars 2001, n° 34044/96 e.a., Recueil des arrêts et décisions, 2001-II, paragraphe 50, et la jurisprudence qui y est citée.

⁵⁹ AMF, Décision de la Commission des sanctions à l'égard des sociétés Tekka Group et Bryan Garnier and Co Limited, de Mm. B, C et A, 30 mai 2012, SAN-2015-10, page 10.

⁶⁰ Le Ministre de la Culture et de la Communication a en outre expressément rappelé que : « Ces chartes n'ont pas de caractère contraignant et chacun est libre d'y adhérer » (réponse publiée au JO le 09/11/2010, page 12215).

⁶¹ Considérant 77 du RAM : « lorsque le présent règlement fait référence à des règles régissant la liberté de la presse et la liberté d'expression dans d'autres médias, ainsi qu'aux règles ou codes régissant la profession de journaliste, il convient de tenir compte de ces libertés telles qu'elles sont garanties dans l'Union et dans les États membres et consacrées par l'article 11 de la Charte et par d'autres dispositions pertinentes ».

⁶² Conseil d'Etat, 9 octobre 1996, *Sté Prigest*, n° 170363 : « Le principe de légalité des délits et des peines [...] s'applique aux sanctions administratives au même titre qu'aux sanctions pénales et [...] implique que les éléments constitutifs des infractions soient définis de façon précise et complète ».

vertu du RAM. La substance de leurs prétendus devoirs est privée de toute sécurité juridique et de toute prévisibilité.

101. En outre, l'interprétation de la condition « *aurait dû savoir* » telle qu'interprétée par l'AMF sans véritable élaboration ou explication est entachée de la même illégalité puisqu'il n'existe pas de règles juridiques journalistiques spécifiques en France. La conclusion de la Commission des sanctions équivaut ici à un *ipse dixit*, Bloomberg « *aurait dû savoir* » que le communiqué de presse était un faux parce que la Commission des sanctions l'a dit. Et, en faisant cette détermination, la Commission des sanctions a remplacé le jugement éditorial de Bloomberg par le sien.
102. En d'autres termes, la prétendue violation de règles totalement inconnues régissant la profession de journaliste ne peut constituer une infraction permettant d'imposer une sanction pour une prétendue manipulation du marché.
103. Enfin, en vertu de la loi du 11 juillet 1979, la décision de l'AMF étant une décision individuelle préjudiciable à Bloomberg, elle doit être motivée⁶³. Cette motivation doit être fournie en même temps que l'acte est adopté, i.e. les motifs doivent être indiqués dans le corps de cet acte⁶⁴. À cet égard, en vertu de l'article 41, paragraphe 2, sous c), de la Charte, des principes du procès équitable⁶⁵ ou *audi alteram partem*⁶⁶, une explication fournie au stade de la procédure judiciaire ne peut être prise en compte aux fins d'apprécier si une autorité administrative a respecté son obligation de motivation⁶⁷.

3.3. À titre encore plus subsidiaire, sur la nécessité d'une décision préjudicielle de la Cour de justice

104. En vertu du renvoi discrétionnaire prévu à l'article 267, paragraphe 2, du TFUE, une « *jurisdiction* » nationale peut demander à la Cour de justice de statuer à titre préjudiciel si elle estime qu'une décision sur la question est « *nécessaire* » pour lui permettre de rendre un jugement dans un cas particulier.
105. En l'espèce, la validité des articles 12, 15 et 21 du RAM (« **les dispositions litigieuses** ») est contestable. Toutefois, les juridictions nationales ne peuvent pas déclarer elles-mêmes l'invalidité d'un acte européen. La Cour de justice est seule compétente pour le faire. Par conséquent, tout

⁶³ Loi n°79-587 du 11 juillet 1979 (modifiée) relative à l'obligation de motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public.

⁶⁴ Conseil d'Etat, 9 novembre 1984, Comité dauphinois d'hygiène industrielle : Rec. CE 1984, p. 355. Sauf dans les cas expressément prévus par la loi de 1979, la motivation tardive est illégale (Conseil d'Etat, 30 juin 1982, *Malley* : Rec. CE 1982, tables, p. 504).

⁶⁵ Voir Cour d'appel de Paris, 19 avril 2005, n° 04/22691 ; Cour d'appel de Paris, 13 décembre 2005, n° 05/13646 ; Conseil constitutionnel, décision n°98-408 DC du 22 janvier 1999, *Traité portant statut de la Cour pénale internationale*, considérant 22. Il correspond au droit fondamental d'obtenir une motivation des décisions, consacré par l'article 41, paragraphe 2, point c), de la Charte, et protège indirectement le droit à une protection juridique effective et à un procès équitable en vertu de l'article 47 de la Charte.

⁶⁶ Un principe général du droit de l'Union selon lequel le droit à une bonne administration englobe l'obligation de l'administration de motiver ses décisions (voir, en ce sens, arrêt du 17 juillet 2014, *YS e.a.*, C-141/12 et C-372/12, EU:C:2014:2081, paragraphe 68). L'obligation pour l'administration de motiver une décision de manière suffisamment précise et concrète pour permettre à l'intéressé de comprendre les motifs de la mesure individuelle qui lui fait grief est ainsi un corollaire du principe du respect des droits de la défense, qui est un principe général du droit de l'Union (voir, en ce sens, arrêts du 22 novembre 2012, *M.*, C-277/11, EU:C:2012:744, paragraphe 88, et du 11 décembre 2014, *Boudjlida*, C-249/13, EU:C:2014:2431, paragraphe 38).

⁶⁷ Voir l'affaire C-39/18, *Commission c ICAP*, paragraphe 41 ; si l'AMF était autorisée à motiver ses actes devant la présente Cour, cela reviendrait à donner le droit à toute autorité administrative de ne pas motiver ses actes lorsqu'elle les adopte. Elle serait alors autorisée à retarder sa motivation jusqu'à la survenance d'un litige, ce qui ne peut être accepté (voir à cet égard l'opinion de l'Avocat général Pikamäe dans l'affaire C-114/19 P, *Commission c Danilo Di Bernardo*, paragraphe 94).

doute sur la validité du droit européen devant les juridictions nationales doit faire l'objet d'une demande de question préjudicielle pour lever ces doutes. En l'espèce, la Cour d'appel de Paris pourrait poser les questions suivantes à la Cour de justice.

106. Les articles 12, 15 et 21 de RAM tels qu'interprétés par l'AMF apparaissent en effet contraires au principe de légalité des délits et des peines en raison d'une rédaction manquant de clarté et de prévisibilité.
107. Comme indiqué, la référence aux « *des règles ou codes régissant la profession de journaliste* » n'est pas claire, puisqu'il n'existe pas de telles règles en France, et ne répond pas à l'objectif d'harmonisation des différentes règles nationales au niveau européen.
108. L'article 49, paragraphe 1, de la Charte prévoit que : « *Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou le droit international* ». La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne a la même valeur juridique qu'un traité. Par conséquent, les dispositions du RAM devraient toutes être conformes aux principes énoncés à l'article 49, paragraphe 1, de la Charte, ce qui n'est pas le cas ici, car les journalistes en France ne sont pas en mesure de prévoir les infractions possibles, ni leurs conséquences, en ce qui concerne la diffusion d'informations relatives aux marchés financiers.
109. Comme le démontre la décision de l'AMF, l'absence de règles claires donne au régulateur financier un pouvoir excessif pour décider arbitrairement des règles à appliquer à la profession de journaliste et ensuite sanctionner les organes de presse. C'est manifestement le cas puisque l'AMF commente les procédures internes de Bloomberg⁶⁸. En énonçant elle-même les règles régissant la profession de journaliste, la décision de l'AMF échappe également au contrôle de légalité de la juridiction d'appel/de pourvoi.
110. L'incertitude résultant de la formulation vague « *des règles ou codes régissant la profession de journaliste* » ne permet pas de prévoir de manière claire quels sont les critères à prendre en compte pour éviter de commettre une manipulation de marché ou pour établir une telle infraction. L'AMF elle-même n'a pas pris la peine d'indiquer comment cette notion s'applique au cas d'espèce en l'absence de règles nationales. Elle a brièvement évoqué les procédures internes de Bloomberg, sans identifier davantage les règles qui auraient été violées. En attendant, ni la sophistication du faux communiqué de presse ni le contexte dans lequel l'information a été reçue ne sont abordés dans la décision de l'AMF.
111. Il résulte de ce qui précède que les dispositions contestées accordent un pouvoir d'appréciation tellement large à l'AMF, que celle-ci peut décider de l'existence d'une infraction sur la base de critères qu'elle a elle-même définis. Cela revient à créer unilatéralement, rétroactivement et sans contrôle démocratique, un cadre juridique permettant des sanctions importantes à l'encontre des journalistes. Par conséquent, les dispositions en cause, telles qu'interprétées par l'AMF, vont à l'encontre du principe de légalité des délits et des peines tel que consacré par la Charte et par l'article 7 de la CEDH.
112. Enfin, les dispositions litigieuses du RAM, telles qu'interprétées par l'AMF, constitueraient une restriction significative et disproportionnée à la liberté de la presse.

⁶⁸ Voir, par exemple, les paragraphes 70 à 72 de la décision de l'AMF.

113. L'article 52, paragraphe 1, de la Charte prévoit que toute restriction à cette liberté doit être nécessaire et répondre véritablement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union européenne ou à la nécessité de protéger les droits et libertés d'autrui.
114. Dans le cas présent, le montant de l'amende découragera la plupart des journalistes financiers de rapporter rapidement toute information concernant les marchés financiers, malgré le besoin d'information rapide du public. Même après des vérifications approfondies, la sophistication d'un faux peut induire en erreur les journalistes qui se verront alors infliger une lourde amende⁶⁹. Ils porteront le chapeau à la place des véritables coupables qui restent pour le moment introuvables. Ce transfert de responsabilité vers les journalistes, qui ont déjà subi un préjudice réputationnel, ne parviendra absolument pas à dissuader les auteurs de la manipulation. Une amende de cinq millions d'euros est donc disproportionnée.
115. L'interprétation du RAM par l'AMF doit donc être fermement rejetée. Si la Cour devait avoir des doutes sur ce qui précède, elle devrait renvoyer les questions relatives à l'interprétation du RAM à la Cour de justice, conformément à la compétence exclusive de cette dernière pour statuer sur ces questions.
116. Il s'ensuit que le RCFP demande respectueusement à la Cour d'appel de Paris de saisir la Cour de justice des questions suivantes :
1. Compte tenu du droit de l'Homme essentiel qu'est la liberté de la presse, consacré par l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux, des principes de sécurité juridique, de légalité et de proportionnalité des peines et des délits, consacrés par l'article 49 de la Charte, des travaux préparatoires de la directive 2003/6/CE du Parlement européen et du Conseil et du règlement sur les abus de marché lui-même, ainsi que les interprétations divergentes de ces dispositions adoptées dans les différents États membres, les articles 12, 15 et 21 du règlement (UE) n° 596/2014 sur les abus de marché doivent-ils être interprétés comme s'appliquant exclusivement à la diffusion d'informations inexactes par des journalistes ou des organes de presse susceptibles d'avoir tiré un avantage ou des profits de cette diffusion ou d'avoir eu l'intention d'induire le marché en erreur au sens de l'article 21, points a) et b) ? De telles dispositions doivent-elles être interprétées en ce sens que des sanctions ne peuvent être infligées en vertu du règlement lorsque la diffusion d'informations a été faite dans le cadre normal d'une activité de journaliste et qu'aucun élément intentionnel relevant des comportements visés par le règlement n'est établi ? De telles dispositions doivent-elles être interprétées en ce sens que les sanctions imposées en vertu dudit règlement ne sont pas applicables à la diffusion, dans le cadre normal d'une activité de journaliste, d'informations en l'absence de toute intention révélée par les comportements couverts par le règlement ?
 2. En cas de réponse négative à la première question, compte tenu de la liberté de la presse et du principe de la séparation des pouvoirs découlant de l'article 47 de la Charte, de l'article 6 de la CEDH et de l'article 2 du traité sur l'Union européenne, l'article 21 du règlement sur les abus de marché peut-il être interprété comme habilitant l'autorité compétente de l'État membre en vertu du règlement, dans le cadre de la poursuite d'un contrevenant allégué, à définir,

⁶⁹ Les fraudeurs peuvent être très sophistiqués. Par exemple, en 2017, un ingénieur a trompé le système de dépôt de la SEC, EDGAR, et a réussi à déposer une offre publique d'achat frauduleuse (SEC, *SEC Charges Fake Filer With Manipulating Fitbit Stock* (19 mai 2017), <https://perma.cc/X5KJ-853Y>).

unilatéralement et dans le silence du droit national, quelles sont les règles de conduite applicables aux journalistes et à constater ensuite une infraction au titre de l'article 21 au motif que lesdites règles auraient été violées ?

3. Si la réponse à la première question est négative, en vertu de l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux et conformément au principe de proportionnalité, quels sont les paramètres à prendre en compte pour déterminer si une sanction financière est nécessaire et quel doit en être le montant ? En particulier, est-il pertinent que l'organe de presse concerné ait établi des lignes directrices internes fiables pour la vérification de l'exactitude des informations, lorsque des journalistes de cette agence ont diffusé de bonne foi des informations inexacts à la suite d'actions frauduleuses de nature cybercriminelle et ont rectifié ces informations inexacts dans un délai particulièrement bref ?

3.4. À titre infiniment subsidiaire, une sanction manifestement disproportionnée

117. L'amende de cinq millions d'euros infligée à Bloomberg pour avoir simplement relayé une information, qui ressemblait à une information officielle légitime, est plus que disproportionnée. Ceci est d'autant plus vrai que, comme expliqué ci-dessus, les journalistes n'avaient aucune intention d'induire le marché en erreur ou d'en tirer profit.
118. En premier lieu, une amende aussi massive constitue une ingérence dans la liberté d'expression et la liberté de la presse, dans la mesure où elle tente de redéfinir les limites légales du travail journalistique et constitue une menace pour l'exercice de la profession de journaliste. Selon la jurisprudence de la Cour EDH, toute ingérence dans la liberté d'expression est soumise à un test de « *nécessité de l'ingérence dans une société démocratique* »⁷⁰. Sans surprise, le Conseil constitutionnel applique le même critère juridique : « *les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi* »⁷¹.
119. La liberté d'expression est un droit tellement fondamental que la Cour de justice et la Cour EDH ont répété que, lorsqu'il y a ingérence dans ce droit, la mesure la moins restrictive doit être adoptée. Pour qu'une mesure soit considérée comme proportionnée et nécessaire dans une société démocratique, il ne doit pas exister d'autres moyens d'atteindre le même but qui porteraient une atteinte moins grave au droit fondamental concerné⁷². Ainsi, dans son analyse de la proportionnalité, la Cour attache de l'importance au fait que le juge national a choisi la mesure la moins restrictive parmi plusieurs mesures possibles⁷³.
120. Une amende de cinq millions d'euros pour le simple exercice de la liberté d'expression dans le cadre de la profession de journaliste ne répond pas à cette norme.

⁷⁰ Cour EDH, Guide sur l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, Liberté d'expression 1^{ère} édition, 31 août 2020.

⁷¹ Conseil constitutionnel, 20 mai 2011, *Mme Térésa C. et autre*, décision n° 2011-131 QPC, considérant n° 3.

⁷² Cour EDH, *Glor c. Suisse*, 30 avril 2009, 13444/04, paragraphe 94 ; arrêts du 16 décembre 2008, *Satakunnan Markkinapörssi et Satamedia*, C-73/07, EU:C:2008:727, paragraphes 56.

⁷³ Cour EDH, *Axel Springer SE et RTL Television GmbH c. Allemagne*, 21 septembre 2017, n° 51405/12, paragraphe 56 ; Cour EDH, *Perinçek c. Suisse*, 15 octobre 2015, n° 27510/08, paragraphe 273 ; Cour EDH, *Tagiyev et Huseynov c. Azerbaïdjan*, 5 décembre 2019, n° 13274/08, paragraphe 49.

121. En outre, la Cour EDH examine l'ingérence dénoncée à la lumière de l'ensemble des circonstances de l'affaire, y compris la teneur des propos du requérant et le contexte dans lequel ils ont été tenus, et détermine si elle « *correspondait à un besoin social impérieux* », si elle était « *proportionnée au but légitime poursuivi* » et si les raisons invoquées par les autorités nationales pour la justifier étaient « *pertinentes et suffisantes* »⁷⁴.
122. L'imposition d'une amende aussi lourde ne peut servir aucun objectif légitime et ne correspond à aucun besoin social pressant, elle révèle uniquement la volonté de l'AMF de clouer quelqu'un au pilori au vu de son incapacité à identifier et punir les véritables auteurs du délit, au mépris de la liberté de la presse et de la liberté d'expression. Elle ne rétablit aucunement la confiance dans le marché et n'amène pas les journalistes à effectuer plus de diligences qu'ils ne le font déjà. L'AMF ne motive pas suffisamment le bien-fondé d'une amende aussi excessive, *inter alia*, parce que cette décision n'a aucun effet dissuasif à l'égard des futurs faussaires. Ainsi, l'amende émise par l'AMF constitue une ingérence inacceptable dans la liberté de la presse.
123. En outre, les organismes de presse ont déjà un intérêt constant à éviter d'être victimes d'un faux, qui peuvent causer un énorme préjudice à leur réputation. C'est particulièrement vrai dans le domaine de l'information financière, où les consommateurs de ces informations recherchent les sources les plus fiables, sachant que des décisions fondées sur des informations frauduleuses peuvent entraîner des pertes financières. Les organismes de presse financière, en particulier, imposent des normes éthiques rigoureuses à leurs journalistes.
124. L'AMF a également ignoré les remarques de Bloomberg selon lesquelles les informations semblaient légitimes et devaient être considérées dans le contexte de la communication d'informations financières en temps opportun, alors que les faussaires tentaient activement de tromper les journalistes.
125. Par conséquent, l'AMF a violé l'article 6, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne⁷⁵, l'article 10 de la CEDH, l'article 52 de la Charte ainsi que les principes établis par la Cour EDH et la Cour de justice, qui exigent que toute ingérence dans la liberté de la presse et la liberté d'expression soit proportionnée.
126. Deuxièmement, une amende de cinq millions d'euros est susceptible d'avoir un effet dissuasif sur les journalistes qui doivent souvent communiquer des informations importantes au public. En effet, une amende disproportionnée peut avoir un effet dissuasif pour la profession dans son ensemble (voir par exemple l'affaire *Pais Pires de Lima c. Portugal* en ce qui concerne la profession juridique⁷⁶). Même des organes de presse grands et renommés, tels que Bloomberg, ont du mal à identifier sur le champ tous les communiqués de presse frauduleux, malgré des procédures internes rigoureuses prévues à cet effet. La décision de l'AMF d'infliger une amende de 5 millions d'euros à Bloomberg – et la menace d'amendes pouvant aller jusqu'à 100 millions d'euros pour d'autres organes de presse victimes de fraudeurs – entravera, si rien n'est fait, la diffusion de l'information. Les organes de presse sont susceptibles de limiter ou d'interrompre purement et simplement leur couverture des marchés financiers français par crainte d'être la cible de faux similaires et de se voir infliger des

⁷⁴ Cour EDH, *Amihalachioaie c. Moldova*, 20 avril 2004, n° 35207/03, paragraphe 30.

⁷⁵ « *Les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, constituent des principes généraux du droit de l'Union* ».

⁷⁶ Cour EDH, *Pais Pires de Lima c. Portugal*, 12 février 2019, n° 70465/12, paragraphe 67.

amendes aussi élevées, même s'ils font des efforts considérables pour éviter de publier de fausses informations, comme le fait Bloomberg. Cet effet dissuasif affecterait particulièrement les petits organismes de presse qui ne peuvent pas se permettre de supporter le double fardeau d'une technologie coûteuse de détection de la fraude et d'amendes réglementaires importantes.

127. En effet, selon une étude menée par le cabinet d'audit Price Waterhouse Coopers en septembre 2020, les journaux devraient connaître une baisse de 6.8 milliards d'euros de leurs recettes publicitaires au cours de l'année 2020⁷⁷. Ce paysage financier précaire rend encore plus probable un effet paralysant, dans la mesure où les petites et jeunes entreprises de presse, par crainte des risques financiers, limiteront l'ampleur de leurs reportages.
128. Troisièmement, les journalistes de Bloomberg ont simplement agi dans le cadre normal de leur profession. Cela prouve une fois de plus qu'une amende de cinq millions d'euros est manifestement disproportionnée.
129. Quatrièmement, l'article 49, paragraphe 3, de la Charte prévoit également que les sanctions ne doivent pas être disproportionnées par rapport à l'infraction. En l'espèce, l'AMF n'a pas tenu compte de l'absence de participation de Bloomberg et de ses journalistes à la production des informations incorrectes en cause, ainsi que de l'absence d'intention de commettre un quelconque délit. Ainsi, la décision de l'AMF a également violé l'article 49, paragraphe 3, de la Charte.
130. Enfin, en l'absence de conséquences drastiques sur le cours de l'action Vinci, une amende de cinq millions d'euros apparaît d'autant plus disproportionnée. Alors que le cours de l'action Vinci a commencé à baisser, Bloomberg a presque immédiatement publié un communiqué indiquant que l'information qui venait d'être relayée n'était pas correcte. Cette réaction extrêmement rapide a considérablement minimisé les conséquences de la première publication et a permis un rebond rapide du cours de l'action. En effet, le cours de l'action Vinci s'est entièrement redressé le jour même de la rectification publiée par Bloomberg⁷⁸. Le montant excessif de l'amende n'est pas justifié par les conséquences subies par Vinci ou tout autre investisseur, ce qui, à son tour, frappe le RCFP comme étant disproportionné.
131. Pour toutes les raisons exposées ci-dessus, le RCFP soutient que l'AMF a violé le principe de proportionnalité tel qu'établi par la CEDH et la Charte.

3.5. En tout état de cause, l'atteinte grave au droit à la vie privée des journalistes

132. En vertu de l'art. L. 621-15, III ter du Code monétaire et financier :

Dans la mise en œuvre des sanctions mentionnées au III et III bis, il est tenu compte notamment : - de la gravité et de la durée du manquement ; - de la qualité et du degré d'implication de la personne en cause ; - de la situation et de la capacité financières de la personne en cause, au vu notamment de son patrimoine et, s'agissant d'une personne

⁷⁷ Voir Freddy Mayhew, Report predicts five years of steep global decline for newspaper industry revenue (print and online), Press Gazette (14 septembre 2020), disponible sur : <https://perma.cc/NYS8-3NNB>.

⁷⁸ Alexandre Neyret, *La cybercriminalité boursière : Définitions, cas et perspectives*, Rapport de l'AMF (28 janvier 2020), page 40 : « *Le démenti de Bloomberg à 16h14:11 permettra au titre de recouvrer quasiment toute sa valeur aussi vite qu'il l'avait perdue* ».

physique de ses revenus annuels, s'agissant d'une personne morale de son chiffre d'affaires total [...]

133. Au paragraphe 81 de sa décision, l'AMF a déclaré :

La méconnaissance par les deux journalistes de ses procédures internes invoquée par Bloomberg doit encore être relativisée à la lumière du caractère modeste des sanctions qui leur ont été infligées, leurs rémunérations variables s'étant élevées, pour l'année concernée, respectivement, à 3 000 euros et à 2 000 euros, en lieu et place des 4 500 euros et 3 000 euros initialement annoncés, et pour l'un d'entre eux, son salaire fixe ayant augmenté de 2,4 %.

134. Toutefois, l'obligation de prendre en compte la capacité financière de la personne concernée par une décision n'autorise pas l'AMF à porter atteinte au droit à la vie privée des deux journalistes incriminés, d'autant plus que la Commission des sanctions aurait pu caractériser ces informations comme confidentielles.

135. Conformément à l'article 8 de la Charte et à l'article 16 du TFUE, toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant.

136. En vertu d'une jurisprudence constante, les salaires et avantages des journalistes sont des données à caractère personnel⁷⁹. En l'espèce, les collègues de travail des journalistes susmentionnés peuvent facilement identifier ces derniers et sont en mesure de connaître leur salaire. Ainsi, ces informations personnelles peuvent être liées à une personne physique identifiée ou identifiable. Il est frappant de constater que l'AMF a, par exemple, gardé ces informations confidentielles dans d'autres décisions⁸⁰.

137. L'inclusion de ces informations dans la décision de l'AMF est donc illégale. Elle ne répond aucunement à une exigence impérieuse d'intérêt général et l'atteinte à la vie privée est clairement allée au-delà de ce qui était nécessaire.

⁷⁹ Arrêt de la Cour du 20 mai 2003, C-139/01, *Österreichischer Rundfunk et autres*, Recueil 2003, p. I-4989, paragraphe 64.

⁸⁰ Voir, par exemple, Commission des sanctions, décision de la Commission des sanctions du 13 novembre 2020 à l'égard de MM. Gérard Monnet, Michael Aubourg, Davide Blei, Cyril de Bournet et Marco Perelli-Cippo, SAN-2020-11.

Nous vous prions d'agréer, Madame le Président, Mesdames les Juges, l'expression de notre plus haute considération.

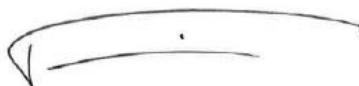
Le 22 mars 2021,



Me Geoffroy Barthet



Me Édouard Bruc



Me Frédéric Louis

Tableau des annexes

N° de l'annexe	Description du document
Annexe n° 1	Commission des sanctions, décision contre Bloomberg, 11 décembre 2019
Annexe n° 2	L'Obs, Chute boursière de Vinci : récit d'une incroyable manipulation, 23 novembre 2016
Annexe n° 3	L'Express, Vinci: « une malveillance pareille », du jamais-vu à la Bourse de Paris, 23 novembre 2016