



EUROPEAN
PUBLIC
PROSECUTOR'S
OFFICE

LE MINISTÈRE PUBLIC EUROPÉEN

Formation IGO

9-10 décembre 2021

Pascale VANDEWEYER, Procureur européen délégué
Jennifer VANDERPUTTEN, Procureur européen délégué
Yves VAN DEN BERGE, Procureur européen

1. Introduction et historique

Longtemps, il a pu sembler étrange d'associer l'Union européenne au droit pénal et à la procédure pénale. La création d'une autorité européenne indépendante et supranationale chargée de mener des enquêtes et des poursuites en matière d'infractions pénales ne fait pourtant que démontrer l'importance croissante des questions de justice et de sécurité. En 2021, l'Union européenne est en effet bien plus qu'un simple partenariat économique avec un marché commun et la libre circulation des personnes. Ses pouvoirs s'étendent à de nombreux domaines. Dans le domaine du droit pénal, des normes uniformes (minimales) ont été établies et des accords ont déjà été élaborés concernant la coopération entre les États membres de l'UE en matière d'enquêtes, de poursuites et de jugement des infractions, ainsi qu'en matière d'exécution des peines. Parmi les exemples concrets figurent le mandat d'arrêt européen, la décision d'enquête européenne, l'équipe commune d'enquête et la reconnaissance mutuelle des jugements en matière pénale.

Cependant, les compétences en matière de droit pénal ne peuvent être complètement séparées du pilier économique initial.¹ En 2014 encore, le Conseil européen l'indiquait expressément : *“Une politique européenne bien conçue en matière de justice contribuera à la croissance économique en permettant aux entreprises et aux consommateurs de bénéficier d'un environnement fiable au sein du marché intérieur.”*² Plus loin dans le texte, cette dimension se reflétera également dans les objectifs et les compétences du Parquet européen.

Le Parquet européen (abrégé en PE)³ trouve son origine dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Ce traité constitue une version modifiée du traité instituant la Communauté européenne.⁴

Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne définit les compétences de l'Union européenne et les modalités d'exercice de ces compétences par l'Union européenne. Il détermine, entre autres, la délimitation des compétences de l'Union européenne, les principes du marché intérieur et les droits des citoyens qui y sont attachés, les domaines politiques dans lesquels l'Union européenne coopère, les compétences et la structure des institutions européennes et les procédures de prise de décision.

Ce traité et le traité sur l'Union européenne (TUE), forment les bases de l'Union européenne.⁵

Le titre V de la troisième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne porte sur "l'espace de liberté, de sécurité et de justice". Conformément à l'article 67 du TFUE ces compétences concernent l'asile, l'immigration, et la coopération en matière de justice pénale

¹ J. OUWERKERK, *Herijking van Uniestrafrecht. Over grondslagen voor strafrechtelijke regelgeving in de Europese Unie*, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag, 2017, 50 pages.

² Conclusions du Conseil européen des 26 et 27 juin 2014, document EUCO 79/14, par. 11, p. 5.

³ En anglais, qui est la langue de travail du PE, *“European Public Prosecutor’s Office”*, abrégé en EPPO.

⁴ La version consolidée peut être consultée dans le Journal officiel de l'UE : JOUE 2016, C 202/47.

⁵ Le traité sur l'Union européenne définit les principes et les valeurs de l'Union européenne, ses principaux objectifs, le rôle des principales institutions et les règles régissant la politique étrangère et de sécurité commune. La version consolidée est publiée dans le Journal officiel de l'UE : JOUE 2016, C 202/13.

et de droit civil. Le troisième point de cet article indique que l'Union œuvre pour assurer un niveau élevé de sécurité par des mesures de prévention de la criminalité, du racisme et de la xénophobie, ainsi que de lutte contre ces phénomènes, grâce à des mesures de coordination et de coopération entre autorités policières et judiciaires et autres autorités compétentes, ainsi que par la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale et, si nécessaire, grâce au rapprochement des législations pénales.

Au chapitre IV "Coopération judiciaire en matière pénale", l'article 86 TFUE prévoit la possibilité d'instituer un Parquet européen. Le premier alinéa du paragraphe 1 stipule : *"Pour combattre les infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à une procédure législative spéciale, peut instituer un Parquet européen à partir d'Eurojust. Le Conseil statue à l'unanimité, après approbation du Parlement européen."* Le deuxième paragraphe de cet article définit ses compétences : *"Le Parquet européen est compétent pour rechercher, poursuivre et renvoyer en jugement, le cas échéant en liaison avec Europol, les auteurs et complices d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, tels que déterminés par le règlement prévu au paragraphe 1. Il exerce devant les juridictions compétentes des États membres l'action publique relative à ces infractions."*

Le règlement requis par l'article 86 a été adopté le 12 octobre 2017, à savoir le règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen ("PE").⁶ Les principaux éléments du règlement concernent les tâches du PE, les principes fondamentaux d'intervention, la structure et l'organisation, la compétence et la mise en œuvre des compétences, les règles de procédure relatives aux enquêtes, aux mesures d'enquête, aux poursuites pénales et aux alternatives aux poursuites pénales, au traitement de l'information, à la protection des données et aux relations du PE avec les partenaires externes. Le règlement constitue avec la directive dite PIF (UE) 2017/1371 la principale base juridique du fonctionnement et de la compétence du PE.⁷

Le 3 avril 2017, la Belgique a informé le Parlement européen, le Conseil et la Commission de sa participation au PE. En outre, 21 autres États membres (sur 27) ont approuvé la nécessité de renforcer la coopération par la mise en place du PE.⁸

2. Raisons de l'institution du Parquet européen

Il a déjà été exposé ci-dessus que l'Union européenne assumait de plus en plus de compétences en matière de droit pénal. L'Union manifeste également une ambition croissante en matière d'application directe du droit pénal. Un certain nombre d'agences de

⁶ JOUE 2017, L 283/1-71, ci-après abrégé en règlement PE.

⁷ Directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal, JOUE 2017, L 198/29-41.

⁸ Outre la Belgique, les pays suivants font également partie du PE : Bulgarie, Chypre, République tchèque, Estonie, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Italie, Croatie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche, Malte, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Espagne.

droit pénal ont déjà été créées à cette fin, comme Eurojust, Europol et l'OLAF. Avec l'institution du PE, une autorité indépendante chargée des poursuites a même été habilitée, indépendamment des procureurs nationaux, à enquêter sur les infractions, à poursuivre les suspects et à les traduire devant les tribunaux pénaux nationaux.

La compétence matérielle concerne les infractions contre les intérêts financiers de l'UE. Le préambule du règlement PE fait référence au fait que l'UE subit chaque année un préjudice considérable du fait de ces infractions, qui actuellement ne font pas toujours suffisamment l'objet d'enquêtes et de poursuites par les autorités nationales de justice pénale.⁹ Un rapport de la Commission européenne estime le préjudice causé par ces irrégularités frauduleuses à quelque 500 millions d'euros par an. En outre, la fraude transfrontalière à la TVA représente une perte d'environ 50 milliards d'euros pour les États membres et pour l'Union.¹⁰ En dépit de la lutte que la Commission mène activement contre cette fraude depuis des années et de l'action, entre autres, de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), les résultats souhaités par la Commission n'ont pas encore été atteints. Selon la Commission, le goulet d'étranglement se situe au niveau du manque de coopération des États membres et entre eux. En outre, les réactions sont trop lentes, le nombre de poursuites est trop faible et la coordination transfrontalière et l'échange d'informations sont médiocres. La création du PE devrait permettre de rompre cette dépendance à l'égard de la coopération des États membres et d'assurer une meilleure coopération transfrontalière.

3. Institution, mission et principes de base du PE

Le Parquet européen est un organe de l'Union européenne doté de la personnalité juridique et donc une autorité supranationale (art. 3 règlement PE). Dans ses enquêtes et poursuites pénales, il est indépendant des institutions, organes et organismes de l'Union et des États membres. (art. 6 règlement PE). Il doit agir dans l'intérêt de l'Union dans son ensemble et ne pas solliciter ni accepter d'instructions de personnes ou d'autorités extérieures au PE. Il est donc autonome et indépendant d'une part, mais son fonctionnement requiert d'autre part une coopération étroite avec les États membres et une intégration maximale dans le système national d'application.

La PE a pour mission de rechercher, poursuivre et renvoyer en jugement les auteurs et complices des infractions pénales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union (article 4 du règlement PE). À cette fin, le PE diligente des enquêtes, effectue des actes de poursuite et exerce l'action publique devant les juridictions compétentes des États membres jusqu'à ce que l'affaire ait été définitivement jugée.

Le règlement PE est fondé sur une obligation de poursuivre et non sur le *principe d'opportunité*, qui est inscrit dans la politique pénale belge (poursuites) selon l'article 28

⁹ Or, selon l'article 4(3) du TUE, la coopération loyale entre les États membres et les institutions de l'UE est une obligation mutuelle.

¹⁰ *Report from the Commission to the European Parliament and the Council: 29th Annual Report on the protection of the European Union's financial interests – Fight against fraud – 2017*, COM(2018) 533 final, p. 15. Voir aussi le dernier rapport : *31st Annual Report on the protection of the European Union's financial interests – Fight against fraud – 2019*, COM(2020) 363 final, 31 p. et *Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States*, European Commission, 2020, *Final Report*, 100 p.

quater, paragraphe 1, du Code d'instruction criminelle¹¹. Le considérant 81 stipule que, compte tenu du *principe de légalité*, les enquêtes menées par le Parquet européen devraient en règle générale entraîner des poursuites devant les juridictions nationales compétentes s'il existe des éléments de preuve suffisants et si aucun motif juridique n'éteint l'action publique, ou si aucune procédure simplifiée en matière de poursuites n'a été appliquée. Le règlement comporte une liste exhaustive des motifs conduisant au classement sans suite d'une affaire.¹²

Le Parquet européen veille à ce que ses activités respectent les droits inscrits dans la charte de l'Union (art. 5 règlement PE).¹³ Il respecte les principes de l'État de droit et de la proportionnalité. Il mène ses enquêtes de manière indépendante, sans retard injustifié, et instruit à charge aussi bien qu'à décharge.¹⁴

Les enquêtes et poursuites menées au nom du PE sont régies par le règlement PE (art. 5, alinéa 3, règlement PE). Sauf disposition contraire du règlement, l'enquête, les poursuites et le procès sont régis par le droit national de l'État membre où l'affaire est traitée. Pour les questions traitées à la fois par le droit national et le règlement PE, c'est le règlement qui prévaut. Le choix d'un règlement comme instrument juridique limite donc le rôle du législateur belge. Conformément à l'article 288, alinéa 2, TFUE un règlement a force obligatoire dans tous ses éléments, est directement applicable dans chaque État membre et prive d'effet toute disposition contraire du droit national. Les chercheurs de l'Université de Liège et de la Katholieke Universiteit Leuven soulignent, à juste titre, que le règlement PE est particulier.¹⁵ Pour certaines questions, notamment les pouvoirs du procureur européen délégué, le contrôle judiciaire des actes d'enquête et les pouvoirs des tribunaux, le règlement renvoie explicitement au droit national existant et utilise un cadre conceptuel propre au droit communautaire, qui ne correspond pas toujours aux concepts du droit belge de la procédure pénale.¹⁶

4. Structure et niveaux de décision du PE

4.1. Généralités

¹¹ F. VERBRUGGEN, V. FRANSSEN, A.L. CLAES et A. WERDING, *Implementatie van het Europees Openbaar Ministerie in de Belgische Rechtsorde / Mise en oeuvre du Parquet européen en droit belge*, Bruxelles, SPF Justice, 2019, 61-67; P. GEELHOED, "Beleidsvoering door het Europees openbaar ministerie, *Orde van de dag*, 2017, nr. 5, 91-92.

¹² Voir également le point 8.2. concernant les décisions de classement sans suite. L'article 27(8) et l'article 34(3) règlement PE prévoient une décision d'opportunité pour les dommages à l'Union ne dépassant pas 100 000 euros, pour lesquels le PE peut décider de ne pas engager de poursuites pénales ou de renvoyer l'affaire à l'autorité nationale compétente, voir ci-dessous au point 8.2. 5.1.5.

¹³ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, JOUE 2016 C 202/389 (version consolidée). Voir, entre autres, le Titre VI sur la justice.

¹⁴ Voir aussi l'article 28bis, § 3, Code d'instruction criminelle, qui indique : "Le procureur du Roi veille à la légalité des moyens de preuve ainsi qu'à la loyauté avec laquelle ils sont rassemblés."

¹⁵ F. VERBRUGGEN, V. FRANSSEN, A.L. CLAES et A. WERDING, *o.c.*, Bruxelles, SPF Justice, 2019, 12.

¹⁶ Pour l'impact de cette situation sur le fonctionnement et la mise en œuvre du PE dans l'ordre juridique belge et le choix d'une adaptation de la législation belge aussi minime que possible, voir le point 11 ci-dessous.

Le PE est un organe indivisible de l'Union comportant un niveau centralisé et un niveau décentralisé (article 8 du règlement PE). Le chef du parquet européen, les procureurs européens, le collège composé du chef du parquet européen et des procureurs européens, les chambres permanentes ainsi que le directeur administratif et son personnel sont situés au niveau central, au siège situé à Luxembourg. Le niveau décentralisé est constitué par les procureurs européens délégués, qui interviennent au nom du PE en tant que procureurs nationaux dans leurs États membres respectifs.

Le chef du parquet européen est assisté de deux adjoints choisis parmi les procureurs européens. Chaque État membre participant dispose d'un procureur européen. Le chef du parquet et les procureurs constituent ensemble le collège qui prend les décisions générales et stratégiques. Le niveau central dispose également d'un certain nombre de chambres permanentes composées d'un certain nombre de procureurs européens. Les chambres permanentes contrôlent les enquêtes et les poursuites et prennent les décisions les plus importantes.

Le nombre de procureurs délégués relève de la décision des États membres, mais le règlement PE en exige qu'il y en ait au moins deux.

4.2. Entités au niveau central

4.2.1. Le Chef du parquet européen (art. 11 règlement PE)

Le chef du parquet européen dirige le PE, préside le collège et une ou plusieurs chambres permanentes, organise les travaux et représente le PE auprès des institutions de l'Union, des États membres et des tiers. Il ou elle prend certaines décisions opérationnelles spécifiques, comme l'attribution ou la réattribution d'affaires à une chambre permanente (différente) ou à un procureur européen, le règlement de désaccords entre chambres permanentes, la présentation de demandes de levée de privilèges ou d'immunités, etc.

Deux adjoints au chef du Parquet européen sont nommés pour seconder celui-ci dans l'exercice de ses fonctions et le remplacer en cas d'absence ou d'empêchement.

4.2.2. Les procureurs européens (art. 12 règlement PE)

Les procureurs européens forment, avec le chef du parquet, le collège du PE.

Ils font office de liaison et de canal d'information entre les chambres permanentes et les procureurs européens délégués dans leurs États membres d'origine respectifs. Ils contrôlent l'exécution des tâches du PE dans leur État membre. Ils veillent également à ce que toutes les informations pertinentes soient transmises du niveau central aux procureurs délégués et vice versa.

Les procureurs européens, au nom de la ou des chambres permanentes, assurent le contrôle des recherches et les poursuites dont sont responsables les procureurs européens délégués

dans leur État membre d'origine.¹⁷ Ils vérifient si les instructions émanant des chambres permanentes sont conformes au droit national. Ils présentent à la chambre permanente des synthèses des affaires dont ils ont la charge et, le cas échéant, formulent des propositions de décision sur la base des projets de décision préparés par les procureurs européens délégués.

À titre exceptionnel, le procureur européen peut, avec l'accord de la chambre permanente, reprendre les tâches d'un procureur européen délégué, mener ou demander lui-même des enquêtes et agir devant les juridictions nationales. (art. 28(4), règlement PE).

4.2.3. Le collège (art. 9 règlement PE)

Le Collège du chef parquet européen et des procureurs européens est responsable du suivi général des activités du PE.¹⁸ Il adopte des décisions (en principe à la majorité simple) sur des questions stratégiques telles que la définition des politiques d'enquête et de poursuite, ainsi que sur des questions de principe et des questions juridiques découlant d'affaires (pénales) individuelles. L'objectif est de garantir la cohérence, l'efficacité et l'homogénéité des politiques de poursuites pénales menées dans tous les États membres. Le Collège ne prend pas de décisions opérationnelles dans des cas individuels ; ces décisions relèvent de la compétence des chambres permanentes.

4.2.4. Les chambres permanentes (art. 10 règlement PE)

Les chambres permanentes sont présidées par le chef du parquet, l'un de ses adjoints ou un procureur. En plus du président, deux procureurs membres permanents siègent. Le procureur qui assure la surveillance de l'enquête dans l'État membre dans lequel l'affaire est traitée participe également aux débats. D'autres procureurs européens ou procureurs européens délégués peuvent également être invités aux réunions.

En vue d'une approche efficace et d'un fonctionnement cohérent du PE, les chambres permanentes jouent un rôle essentiel dans la prise de décisions dans les affaires pénales concrètes.¹⁹ Elles contrôlent et dirigent les enquêtes et les poursuites conduites par les procureurs européens délégués.²⁰ Elles assurent également la coordination des enquêtes et des poursuites dans les affaires transfrontalières et mettent en œuvre les décisions du collège sur une question découlant de cette affaire ou d'une affaire pénale similaire. C'est en général après l'intervention et l'avis du procureur européen chargé de la surveillance que les chambres prennent leurs décisions, lesquelles doivent bien entendu être conformes au droit

¹⁷ Par "contrôle" selon le considérant 23 du règlement PE, il convient d'entendre un suivi plus étroit et régulier des enquêtes et des poursuites, y compris, lorsque c'est nécessaire, le fait d'intervenir et de donner des instructions sur des questions relatives aux enquêtes et aux poursuites.

¹⁸ Par "suivi général" selon le considérant 23 du règlement PE, il convient d'entendre : l'administration générale des activités du PE, dans le cadre de laquelle des instructions ne sont données que sur des questions revêtant une importance horizontale pour le PE.

¹⁹ Les chambres prennent leurs décisions à la majorité simple (article 10(6) du règlement PE). En cas d'égalité des voix, le président a une voix prépondérante. Pour certaines décisions, comme une délégation (en sa faveur), le procureur chargé de la surveillance n'a pas le droit de vote (art. 10 (9) du règlement PE). Les autres procureurs invités n'ont pas le droit de vote.

²⁰ Par "supervision et direction" selon le considérant 23 du règlement PE, il convient d'entendre : désignant certains pouvoirs de superviser et de diriger des enquêtes et des poursuites particulières.

national applicable.²¹ C'est aux procureurs européens délégués qu'il revient de donner suite à ces décisions.

Les chambres permanentes prennent des décisions sur les aspects suivants :

- Le fait de porter une affaire devant les tribunaux ;
- Le classement d'une affaire ;
- L'application d'une procédure simplifiée en matière de poursuites ;
- Le renvoi de l'affaire devant les autorités nationales ;
- La réouverture d'une enquête.

Si nécessaire, elles statuent également sur les points suivants :

- enjoindre le procureur délégué d'ouvrir une enquête si aucune enquête n'a été ouverte ;
- enjoindre le procureur délégué d'exercer le droit d'évocation ;
- saisir le collège de questions stratégiques ou de problèmes généraux soulevés par des dossiers particuliers ;
- attribuer ou réattribuer une affaire ;
- approuver la décision d'un procureur européen d'effectuer lui-même l'enquête .

4.3. Procureurs européens délégués (art. 13 et 17 règlement PE)

Au niveau décentralisé, c'est-à-dire dans les États membres, les procureurs européens délégués exercent les poursuites proprement dites et agissent au nom et sous l'autorité²² du PE dont ils sont partie intégrante. Ils suivent les instructions des chambres permanentes et du procureur européen chargé de la surveillance. Lorsqu'ils enquêtent et poursuivent des infractions pour lesquelles le PE est compétent, ils agissent exclusivement au nom du PE sur le territoire de leur État membre. Ils suivent à cet effet les instructions des chambres permanentes et du procureur européen chargé de la surveillance. Lorsqu'ils enquêtent et poursuivent des infractions pour lesquelles le PE est compétent, ils agissent exclusivement au nom du PE sur le territoire de leur État membre.

Pour la Belgique, au moins un procureur délégué du rôle linguistique néerlandophone et un procureur délégué du rôle linguistique francophone sont désignés (art. 309/2 du Code judiciaire). Au moment de leur nomination, ils doivent être titulaires de la fonction de magistrat, dont cinq ans au moins au cours des dix dernières années dans la fonction de magistrat du parquet.

5. Compétence du PE

²¹ Pour les affaires moins graves ou moins complexes, les chambres peuvent déléguer leurs pouvoirs au procureur européen chargé de la surveillance dans l'État membre concerné. (art. 10 (7), règlement PE).

²² L'adage « la plume est servie, mais la parole est libre » ne s'applique pas ici, F. VERBRUGGEN, V. FRANSSSEN, A.L. CLAES en A. WERDING, *o.c.*, Bruxelles, SPF Justice, 2019, 75.

5.1. Compétence matérielle

5.1.1. Généralités

Le PE est compétent pour détecter, poursuivre et traduire en justice les auteurs d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne. Les intérêts financiers de l'Union concernent l'ensemble des recettes perçues et des dépenses exposées, ainsi que des avoirs, qui relèvent du budget de l'Union et des budgets des institutions, organes et organismes institués en vertu des traités ou des budgets gérés et contrôlés par eux (art. 2 (3), et art. 4 règlement PE et art. 2(1)(a), directive PIF). Le PE mène ainsi en toute indépendance des enquêtes pénales, engage des poursuites et intervient en tant que ministère public (procureur) devant les tribunaux compétents des États membres, jusqu'au règlement définitif de l'affaire.

La compétence matérielle telle que décrite par l'article 22 du règlement PE s'étend, d'une part, aux infractions énumérées dans la directive PIF, y compris la participation à une organisation criminelle, et, d'autre part, aux infractions qui sont indissociablement liées à ces infractions. Les États membres s'assurent que toutes ces infractions sont transposées et punissables dans le droit pénal national.

Les infractions pour lesquelles le PE est compétent sont les suivantes.

5.1.2. Infractions prévues la directive PIF (art. 22 (1), règlement PE)

La directive PIF couvre la fraude, le blanchiment d'argent, la corruption et les détournements qui portent atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

La fraude peut se situer au niveau des dépenses et/ou au niveau des recettes.

La fraude au niveau des dépenses concerne avant tout les actes ou omissions relatifs à l'utilisation ou à la présentation de déclarations ou de documents faux, inexacts ou incomplets, ayant pour effet le détournement ou la rétention indue de fonds ou d'avoirs provenant du budget de l'Union ou des budgets gérés par l'Union ou pour son compte (art. 3(2)(a), directive PIF). La non-communication d'une information en violation d'une obligation spécifique et/ou le détournement de tels fonds ou avoirs à des fins autres que celles pour lesquelles ils ont été initialement accordés, sont également visés. En pratique, il s'agira principalement de la fraude aux ressources provenant des fonds (structurels) ou des subventions. La fraude au niveau des dépenses concerne également les dépenses relatives aux marchés publics, lorsque les actes ou omissions constituent les mêmes falsifications, omissions ou abus. (art. 3(2)(b), directive PIF). En droit pénal belge, les articles du Code pénal qui sont concernés sont, entre autres, les suivants : 194 et suivants. (faux en écriture), 210bis (faux en informatique), 240 et suivants (détournement, extorsion et prise d'intérêts par des personnes exerçant une fonction publique), 314 (infractions contre l'industrie, le commerce et les ventes aux enchères publiques), 491 (abus de confiance), 496 (escroquerie) et 504quater (fraude informatique).

La fraude en matière de revenus ou de recettes implique l'utilisation ou la présentation de déclarations ou de documents faux, incorrects ou incomplets ayant pour effet la diminution illégale de ressources du budget (art. 3(2)(c) directive PIF). Cela peut également inclure la rétention d'informations obligatoires spécifiques et/ou l'utilisation abusive d'un avantage légalement acquis. Il s'agit, par exemple, des infractions douanières qui sont définies aux articles 220 et suivants de la loi générale du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises, telles que l'absence de déclaration ou la fausse déclaration délibérée (c'est-à-dire la sous-évaluation ou la mauvaise classification) de marchandises.²³ Tout acte ou omission dans le cadre de constructions frauduleuses transfrontalières en matière de TVA constitue également une fraude aux revenus (articles 70 et suivants du code de la taxe sur la valeur ajoutée.²⁴). La directive PIF vise ainsi, à l'article 3(2)(d), l'utilisation ou la présentation de déclarations ou de documents faux, inexacts ou incomplets, la non-communication d'une information relative à la TVA, et/ou la présentation de déclarations relatives à la TVA correctes aux fins de la dissimulation frauduleuse d'une absence de paiement ou de la création illégitime de droits à des remboursements de TVA. L'article 2(2), de la directive, tel que confirmé à l'article 22 (1) du règlement PE, limite le champ d'application aux infractions graves au système commun de TVA, c'est-à-dire en cas de perte totale, sur le territoire de deux ou plusieurs États membres, d'un montant d'au moins 10.000.000 EUR.

Le blanchiment de capitaux, la corruption et le détournement de fonds sont classés par la directive PIF parmi les "Autres infractions pénales liées portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union " (art. 4 directive PIF).

Le blanchiment de capitaux (visé en droit belge par l'art. 505 du Code pénal) sont les faits visés à l'article 1^{er} (3) de la directive (UE) 2015/849²⁵ qui concernent des objets provenant d'infractions couvertes par la directive PIF (art. 4(1) directive PIF). Les actes suivants, s'ils sont commis intentionnellement, sont considérés comme du blanchiment de capitaux :

- a) la conversion ou au transfert de biens dont celui qui s'y livre sait que ces biens constituent des produits, dans le but de dissimuler ou de déguiser l'origine illicite desdits biens ou d'aider toute personne qui est impliquée dans la commission de l'infraction principale à échapper aux conséquences juridiques de ses actes ;
- b) le fait de dissimuler ou de déguiser la nature, l'origine, l'emplacement, la disposition, le mouvement ou la propriété réels de biens ou des droits qui y sont liés, dont celui qui s'y livre sait qu'ils proviennent d'une activité criminelle ;
- c) l'acquisition, la détention ou l'utilisation de biens, dont celui qui s'y livre sait, au moment où il les réceptionne, qu'ils proviennent d'une activité criminelle ;

²³ MB 21 septembre 1977.

²⁴ La loi du 9 décembre 2019 modifiant la loi générale sur les douanes et accises du 18 juillet 1977 et le code de la taxe sur la valeur ajoutée transposant la directive (UE) 2017/1371, MB 18 décembre 2019, ajoute la notion de fraude fiscale grave au code de la TVA. La loi prévoit également des sanctions pénales pour ceux qui tentent de commettre une fraude fiscale grave et si la fraude fiscale grave est commise par une organisation criminelle.

²⁵ Directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission, JOUE 2015, L 141/73-117.

d) la participation à l'un des actes visés aux points précédents, l'association pour commettre ledit acte, les tentatives de le perpétrer, le fait d'aider, d'inciter ou de conseiller quelqu'un en vue de le commettre ou le fait d'en faciliter l'exécution

La corruption comprend aussi bien la corruption passive qu'active (article 4(2)(a) et (b) directive PIF). On entend par «corruption passive», le fait, pour un agent public²⁶, directement ou par interposition de tiers, de solliciter ou de recevoir des avantages, de quelque nature que ce soit, pour lui-même ou pour un tiers, ou d'en accepter la promesse, pour accomplir ou ne pas accomplir un acte relevant de sa fonction ou un acte dans l'exercice de sa fonction, qui porte atteinte ou est susceptible de porter atteinte aux intérêts financiers de l'Union. On entend par «corruption active», le fait, pour quiconque, de promettre, de proposer, ou de donner, directement ou par l'intermédiaire de tiers, un avantage, de quelque nature que ce soit, à un agent public, pour lui-même ou pour un tiers, pour que cet agent public accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte relevant de sa fonction ou un acte dans l'exercice de sa fonction, qui porte atteinte ou est susceptible de porter atteinte aux intérêts financiers de l'Union. En droit belge, les dispositions concernées du Code pénal sont les articles 246 et suivants.

L'article 4(3) de la directive PIF entend par détournement (en droit belge, article 240 et suivants du Code pénal) le fait, pour un agent public auquel est confiée, directement ou indirectement, la gestion de fonds ou d'avoirs, d'engager ou de dépenser des fonds ou de s'approprier ou d'utiliser des avoirs d'une manière contraire aux fins prévues pour ces derniers, portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

5.1.3. Participation à une organisation criminelle (art. 22(2), règlement PE)

Le PE est également compétent pour les infractions relatives à la participation à une organisation criminelle lorsque l'activité criminelle de cette organisation implique la commission d'actes punissables par la directive PIF. La participation peut se concrétiser tant par l'adhésion à une telle organisation que par l'organisation et la direction de celle-ci.

La définition d'une organisation criminelle est donnée dans la décision-cadre 2008/841/JAI.²⁷ En droit belge, il s'agit des articles 324 bis et suivants du Code pénal. L'article 1 de la décision-cadre définit une organisation criminelle comme une association structurée, établie dans le temps, de plus de deux personnes agissant de façon concertée en vue de commettre des infractions punissables d'une peine privative de liberté ou d'une mesure de sûreté privative de liberté d'un maximum d'au moins quatre ans ou d'une peine plus grave, pour en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel. Par association structurée, on entend une association qui ne s'est pas constituée au hasard pour commettre immédiatement une infraction et qui n'a pas nécessairement de rôles

²⁶ La définition d'agent public est définie de manière large à l'article 4(4) de la directive PIF et couvre à la fois les fonctionnaires et assimilés de l'Union européenne et les fonctionnaires et assimilés des États membres ou des pays tiers.

²⁷ Décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil du 24 octobre 2008 relative à la lutte contre la criminalité organisée, JOUE 2008, L 300/42-45.

formellement définis pour ses membres, de continuité dans sa composition ou de structure élaborée.

5.1.4. Autres infractions indissociablement liées (art. 22(3) règlement PE)

Le PE dispose d'une compétence à l'égard de toute autre infraction pénale indissociablement liée à un comportement délictueux relevant du champ d'application de la directive PIF.

Les termes "infraction pénale indissociablement liée" sont assez larges et en soi ne sont pas expliqués de manière exhaustive dans le règlement PE. La doctrine, les jurisprudences nationales et la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE définiront sans doute davantage le concept.

Une infraction peut notamment être considérée comme indissociablement liée à une autre infraction, si :

- Les deux infractions (l'infraction PIF "pure" et l'infraction indissociable) ont été commises au moyen de la même activité matérielle et ont été animées de la même intention criminelle ;
- L'ensemble des faits qui constituent ou donnent forme à ces infractions sont commis dans le cadre de l'exécution d'un même plan criminel et pour atteindre un même objectif ;
- Le comportement délictueux spécifique qui constitue l'une des infractions, est lié dans le temps, dans l'espace ou physiquement à l'autre et forme avec elle un tout indissociable ;
- Les faits à la base de ces infractions sont tellement liés entre eux qu'une enquête, des poursuites et/ou un procès séparés diviserait artificiellement les infractions ;
- La décision d'engager des poursuites séparées pour les deux infractions pourrait toucher au principe du *ne bis in idem*.²⁸.

Dans de tels cas, le PE est donc habilité à exercer également sa compétence à l'égard d'infractions qui ne relèveraient normalement pas de son champ d'application matériel. Par exemple, une fraude commise par les mêmes auteurs au détriment à la fois de l'autorité nationale et de l'Union selon le même *modus operandi* et durant la même période, ou le vol préalable de documents dans le but de connaître illégalement et au préalable les critères d'une procédure ultérieure de marché public européen. Le PE peut également engager des poursuites en cas de menace écrite antérieure à l'encontre d'un fonctionnaire, qui a également conduit aux faits réels de corruption.

En raison du caractère accessoire de ces autres infractions (indissociables), il faut que les infractions contre les intérêts financiers de l'Union soient les plus graves et que les infractions indissociables soient considérées comme secondaires et seront donc souvent des infractions "accessoires".²⁹ Le règlement PE prévoit donc, en ce qui concerne les infractions indissociables, une exception importante à l'exercice de la compétence accessoire par le PE. C'est le cas lorsque le droit national prévoit une peine maximale identique ou supérieure pour l'infraction indissociable que pour l'infraction de PIF. Le PE ne peut alors exercer sa compétence relativement à cette infraction indissociable que si celle-ci a joué un rôle

²⁸ Considérant 54 règlement PE.

²⁹ Considérant 56 règlement PE.

instrumental et/ou décisif dans la commission de l'infraction principale (PIF).³⁰ Il est possible, par exemple, que dans une affaire déterminée, il soit aussi question, en plus des infractions concernées par la directive PIF, d'une extorsion aggravée dans le chef de l'un des fonctionnaires impliqués. En principe, le PE ne serait donc pas compétent en raison de la peine d'extorsion prévue par le code pénal. Toutefois, si les détails de l'enquête révèlent que cette extorsion a (en partie) conduit, par exemple, à (accroître l'ampleur de) la corruption et la fraude contre l'UE, alors le PE est compétent.

5.1.5. Exceptions aux compétences matérielles (art. 22 et 25 du règlement PE)

Deux exceptions ont déjà été mentionnées au point 5.1.2. (pertes liées à la fraude à la TVA d'au moins 10 000 000 EUR et au moins deux États membres concernés) et le point 5.1.4. (que les faits soient ou non indissociablement liés). Le règlement contient quelques autres exceptions.

L'article 22(4) du règlement du PE exclut en termes généraux la compétence du PE pour les infractions relatives aux impôts directs nationaux, y compris celles qui leur sont indissociablement liées.

Les autres exceptions concernent en principe l'exercice des compétences du PE.

Le PE n'est pas compétent si le dommage réel ou potentiel aux intérêts financiers de l'Union ne dépasse pas le dommage subi ou potentiel d'une autre victime, sauf quand il s'agit de fraude aux dépenses ou aux recettes de TVA (art. 25(3)(b) du règlement PE). Le PE doit, sans retard et après concertation, renvoyer l'affaire devant les autorités nationales compétentes, sauf si les autorités nationales conviennent que le PE est mieux placé pour ouvrir une enquête ou engager des poursuites (art. 25(4) règlement PE). Selon le considérant 60 du règlement PE, le PE pourrait se révéler mieux placé, entre autres, s'il est plus efficace de le laisser mener l'enquête et les poursuites concernant l'infraction pénale en cause en raison du caractère et de l'ampleur transnationaux de celle-ci, lorsque cette infraction implique une organisation criminelle ou lorsqu'un type particulier d'infraction est susceptible de constituer une menace grave pour les intérêts financiers de l'Union, la réputation des institutions de l'Union ou la confiance des citoyens de l'Union.

Lorsqu'une infraction pénale a causé ou est susceptible de causer aux intérêts financiers de l'Union un préjudice inférieur à 10 000 EUR, le PE ne peut exercer sa compétence, sans y être obligé, que si les répercussions du dossier à l'échelle de l'Union sont de nature à rendre nécessaire la conduite d'une enquête par le PE, ou si des fonctionnaires ou d'autres agents de l'Union, ou des membres des institutions de l'Union, pourraient être soupçonnés d'avoir commis l'infraction (art. 25(2), règlement PE).

Le PE peut consulter à ce sujet les autorités nationales ou les organes de l'Union compétents.

Le PE peut également renoncer à utiliser sa compétence pour les affaires pénales qui causent ou menacent de causer un préjudice aux intérêts financiers de l'Union pour un montant inférieur à 100 000 euros. Deux cas de figure peuvent se présenter.

³⁰ Art. 25(3)(a), règlement PE.

Tout d'abord, le PE, et en particulier le procureur européen délégué, peut renoncer à poursuivre dans une affaire pénale (déjà pendante dans l'État membre) qui cause ou risque de causer aux intérêts financiers de l'Union un préjudice d'un montant inférieur à 100 000 euros. Le procureur européen délégué tient compte de la gravité et de la complexité de l'affaire ³¹. C'est ainsi qu'il devra toujours soulever l'affaire si des fonctionnaires sont impliqués, si une organisation criminelle est impliquée, s'il s'agit d'une enquête transfrontalière, s'il y a urgence à agir ou si l'on constate que l'affaire est difficile au niveau national.

Deuxièmement, les chambres permanentes renvoient en principe aux autorités nationales les affaires pénales déjà pendantes devant le PE, qui causent ou menacent de causer un préjudice aux intérêts financiers de l'Union pour un montant inférieur à 100.000 euros³³. (Il s'agit à la fois des affaires qui ont été précédemment renvoyées et des affaires qui ont été précédemment investiguées comme nouvelles par le PE). Elles renvoient les dossiers, sauf si des fonctionnaires sont impliqués, si l'on est en présence d'une organisation criminelle, si l'enquête est transfrontalière, s'il y a urgence à agir ou s'il est constaté que l'affaire soulève des difficultés au niveau national. Dans ces cas, l'affaire demeure auprès du PE.

Si l'autorité nationale se charge de l'affaire, le PE transfère le dossier et clôt l'affaire à son niveau ³⁴. Dans le cas contraire, le PE reste compétent pour engager des poursuites pénales ou pour classer l'affaire. ³⁵.

5.2. Compétence territoriale et personnelle

Selon le considérant 64 du règlement, le PE devrait exercer sa compétence le plus largement possible, de sorte que les enquêtes et les poursuites qu'il mène puissent s'étendre à des infractions commises hors du territoire des États membres.

Conformément à l'article 23 du règlement PE, le PE est compétent à l'égard des infractions qui relèvent de son champ d'application matériel lorsque ces infractions ont été commises en totalité ou en partie sur le territoire d'un ou de plusieurs États membres. Il est également compétent lorsque ces infractions ont été commises par un ressortissant d'un État membre, pour autant qu'un État membre soit compétent à l'égard de ces infractions lorsqu'elles sont commises en dehors de son territoire. Enfin, la compétence s'étend également aux infractions commises en dehors du territoire des États membres par une personne qui, au moment de l'infraction, était soumise au statut des fonctionnaires ou au régime applicable aux autres agents, de nouveau pour autant qu'un État membre puisse exercer sa juridiction en la matière.

³¹ Art. 27(8), et 34(3), Règlement PE.

³³ Art. 34(3), Règlement PE.

³⁴ Art. 34(7), Règlement PE.

³⁵ Art. 34(5), Règlement PE.

Pour la Belgique, la compétence territoriale figure, entre autres, à l'article 3 du Code pénal³⁶, la (large) compétence extraterritoriale à l'article 4³⁷. L'article 10^{quater} du Code d'instruction criminelle mériterait également d'être mentionné pour ce qui est de la compétence territoriale et personnelle de la Belgique dans les affaires concernant le PE.³⁸

6. Exercice de la compétence du PE

6.1. Compétence partagée/commune

Comme on a déjà pu le déduire de notre examen des compétences matérielles, le règlement PE prévoit un système de compétences partagées entre le PE et les autorités nationales dans la lutte contre les infractions portant atteinte aux intérêts de l'Union, sur la base du droit d'évocation du PE.

Cependant, il est évident et impératif, notamment en vertu du droit d'évocation, que la compétence du PE prime en règle générale sur toute revendication de compétence nationale, afin que le PE puisse assurer la cohérence et l'orientation des enquêtes et des poursuites au niveau de l'Union. Les autorités des États membres doivent s'abstenir d'agir jusqu'à ce que la PE ait décidé d'ouvrir une enquête ou non (sauf si une action urgente est nécessaire). L'article 25(1) du Règlement PE précise explicitement que si le PE décide d'exercer ses compétences, les autorités nationales doivent s'abstenir de poursuivre les infractions concernées.

6.2. Signalement et prise de connaissance des infractions

Le PE exerce sa compétence soit en ouvrant lui-même une enquête, soit en utilisant son droit d'évocation. Comme cela a déjà été mentionné, l'autorité nationale ne peut alors ni enquêter ni poursuivre.

³⁶ Art. 3 C. Pén.: "L'infraction commise sur le territoire du royaume, par des Belges ou par des étrangers, est punie conformément aux dispositions des lois belges." En vertu de la théorie de l'ubiquité objective, il suffit qu'un des éléments constitutifs ou aggravants se soit produit sur le territoire belge.

³⁷ Art. 4 C. Pén.: "L'infraction commise hors du territoire du royaume, par des Belges ou par des étrangers, n'est punie, en Belgique, que dans les cas déterminés par la loi." Les articles 6 à 14 du Titre préliminaire du Code d'instruction criminelle régissent notamment le (large) champ d'application extraterritorial des autorités judiciaires belges.

³⁸ Art. 10^{quater} T.P.C.I.Cr . . : "§ 1 § 1er. Pourra être poursuivie en Belgique toute personne qui aura commis hors du territoire :

1° une infraction prévue aux articles 246 à 249 du Code pénal;

2° une infraction prévue à l'article 250 du même Code, lorsque la personne exerçant une fonction publique dans un Etat étranger ou dans une organisation de droit international public est belge ou lorsque l'organisation de droit international public pour laquelle la personne exerce une fonction publique a son siège en Belgique.

§ 2. Tout Belge ou toute personne ayant sa résidence principale sur le territoire du Royaume qui, hors du territoire du royaume, se sera rendu coupable d'une infraction prévue à l'article 250 du code pénal pourra être poursuivie en Belgique, à condition que le fait soit puni par la législation du pays où il a été commis.

Naturellement, le PE doit être informé ou mis au courant de toute infraction pénale susceptible de relever de sa compétence. Les règles relatives à la notification, à l'enregistrement et à la vérification de ces informations sont énoncées à l'article 24 du règlement PE.

Les institutions, organes et bureaux de l'Union, ainsi que les autorités nationales compétentes, sont tenus de signaler sans retard toute infraction pénale (présumée) au PE. À cette fin, ils sont tenus de suivre les procédures de signalement existantes et de disposer d'un mécanisme efficace permettant une première évaluation des soupçons signalés. Les autorités de l'Union peuvent avoir recours à l'Office européen de lutte antifraude (OLAF). L'obligation de déclaration doit être interprétée aussi largement que possible. Le PE doit également pouvoir demander, au cas par cas, des informations sur d'autres infractions pénales portant atteinte aux intérêts de l'Union.

Si une autorité judiciaire ou chargée de faire respecter la loi d'un État membre mène actuellement une enquête, ou l'a déjà fait, sur une infraction pour laquelle le PE pourrait faire usage de ses compétences, ou si, à tout moment après l'ouverture d'une enquête, l'autorité judiciaire ou chargée de faire respecter la loi d'un État membre considère que l'enquête concerne une telle infraction, cette autorité en informe sans retard injustifié le PE afin que celui-ci puisse décider d'exercer ou non son droit d'évocation. Si une telle instance d'un État membre ouvre une enquête concernant une infraction pénale et estime que le PE, conformément à l'article 25(3), ne peut pas exercer sa compétence (en raison d'une peine maximale plus élevée pour l'infraction indissociable ou parce que le dommage causé à l'Union n'est pas supérieur à celui causé à une autre victime), elle en informe également le PE. Le rapport comprend au moins une description des faits, y compris une évaluation des dommages causés ou susceptibles d'être causés, la qualification juridique éventuelle et toutes les informations disponibles sur les victimes potentielles, les suspects et les autres parties concernées.

Si le PE apprend par d'autres voies qu'une enquête susceptible de relever de sa compétence est déjà menée par une autorité nationale, il en informe immédiatement cette autorité et décide, après consultation, d'exercer son droit d'évocation ou non (art. 27(3) et (4) règlement PE). Si la décision est positive, l'autorité nationale transfère le dossier au PE et ne prend pas d'autres mesures d'enquête.

La PE peut également recevoir ou collecter des informations auprès d'autres sources comme des rapports de parties privées ou des plaintes ou rapports de citoyens.

En vertu de l'obligation d'information mutuelle, le PE signalera aux autorités nationales les faits dont il a connaissance ou dont il a obtenu connaissance mais qui ne relèvent pas de sa compétence.

6.3. Enregistrement et contrôle de l'information

Les informations fournies au PE sont enregistrées dans son système de gestion des cas et font l'objet d'un audit conformément à son règlement intérieur (art. 24(6) règlement PE). Le

contrôle permet de déterminer si, sur la base des informations fournies, il convient d'ouvrir une enquête ou d'exercer le droit d'évocation.

Si, après vérification, le PE conclut qu'il n'y a pas de raisons d'ouvrir une enquête ou d'exercer son droit d'évocation, les raisons en sont enregistrées dans le système (art. 24(7) règlement PE). Le PE notifie sa décision à l'instance qui a signalé le comportement délictueux et aux victimes de ce comportement et, si le droit national le prévoit, aux autres personnes qui ont signalé le comportement délictueux.

6.4. Ouverture d'une enquête et attribution des compétences au sein du PE

C'est au procureur européen délégué d'un État membre qu'il incombe d'ouvrir une enquête s'il existe une suspicion raisonnable, en vertu du droit national, qu'une infraction relevant de la compétence du PE est ou a été commise (article 26(1) règlement PE). Il l'enregistre dans le système de gestion des dossiers du PE. Le procureur délégué de l'État membre où se situe le centre de gravité de l'activité criminelle ou dans lequel la plupart des infractions connexes ont été commises est compétent (voir ci-après point 7.1.1.).

Si le PE est informé d'un cas par les autorités de l'Union ou par les autorités judiciaires ou répressives nationales et que, après avoir vérifié ces informations, il décide d'ouvrir une enquête, il en informe sans retard l'autorité concernée (article 26(2) règlement PE).

Si aucun procureur européen délégué n'a (encore) ouvert d'enquête, la chambre permanente à laquelle l'affaire est attribuée charge un procureur européen délégué d'ouvrir une enquête (art. 26(2) règlement PE). Ce sera le cas, par exemple, lorsqu'une autorité de l'Union aura signalé des infractions pénales au niveau central du PE ou si des plaintes pénales émanant d'autres parties lésées ou de déclarants lui ont été adressées.

Les chambres permanentes peuvent décider, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice et jusqu'à la fin de l'instruction d'une affaire impliquant la compétence de plusieurs États membres, de (ré)attribuer l'affaire à un procureur délégué d'un autre État membre ou de fusionner ou scinder des affaires (art. 26(5) règlement PE). À cet égard, ils tiennent compte de l'état actuel de l'enquête (article 26(6) règlement PE).

6.5. Droit d'évocation

L'article 25(1) du Règlement PE donne au PE une primauté sur les autorités nationales de poursuite pour les cas pour lesquels il est compétent. Il peut ainsi saisir/évoquer des affaires sans l'intervention d'aucune autre instance (art. 27 du règlement PE). Le droit d'évocation peut être exercé par un procureur européen délégué.³⁹

³⁹ Lorsque le procureur délégué envisage de ne pas exercer son droit d'évocation, il en informe, par l'intermédiaire du procureur européen de son État membre, la chambre permanente qui prend alors sa décision.

Le PE doit déjà, dans les cinq jours suivant la réception des informations pertinentes par une autorité nationale⁴⁰ décider s'il faut faire usage de son droit d'évocation. Le procureur européen peut prolonger ce délai de cinq jours en motivant sa décision. Pendant ces périodes, les autorités nationales ne peuvent prendre aucune décision qui pourrait empêcher le PE d'exercer son droit d'évocation, par exemple en proposant une procédure de poursuite simplifiée (règlement à l'amiable). Toutefois, ils peuvent (ou doivent) prendre les mesures urgentes nécessaires pour garantir l'efficacité de l'enquête et des poursuites. Si le PE apprend par d'autres voies qu'une enquête sur des faits pour lesquels il pourrait être compétent est déjà engagée par une autorité d'un État membre, il doit en informer cette autorité sans délai. L'autorité nationale fournit alors les informations pertinentes et le PE dispose des mêmes délais pour soulever le cas.

Si le PE intervient, il mène l'enquête et les poursuites de manière indépendante. S'il ne le fait pas, il en informe l'autorité nationale sans délai excessif.

Pour les infractions qui causent ou qui sont susceptibles de causer des dommages d'un montant inférieur à 100 000 euros, le PE peut également s'abstenir d'exercer son droit d'évocation (voir ci-dessus le point 5.1.5).

7. Traitement d'un dossier pénal

7.1. Pendant l'enquête

7.1.1. Dans l'État membre

Après l'ouverture du dossier ou l'exercice du droit d'évocation, le procureur européen délégué de l'État membre où se situe le foyer principal de l'activité criminelle traitera l'affaire pénale (art. 26(4) du règlement PE).⁴¹ Si plusieurs infractions pénales connexes ont été commises, le procureur délégué de l'État membre ayant commis le plus grand nombre d'infractions sera saisi de l'affaire. Il peut être dérogé à ces principes dans les cas suivants (par ordre de priorité) :

- La résidence habituelle du suspect ou du prévenu ;
- La nationalité du suspect ou du prévenu ;
- Le lieu où la perte financière la plus importante a été subie .

Le procureur européen délégué effectue ses recherches conformément aux règles du droit national. Il peut charger les autorités compétentes de son État membre de mener l'enquête

⁴⁰ Il s'agit des informations reçues, conformément à l'article 24(2) règlement PE, d'une autorité judiciaire ou répressive d'un État membre qui mène ou a déjà mené une enquête et qui considère, à un moment donné, qu'elle concerne des faits pour lesquels le PE est compétent.

⁴¹ En attendant que les juridictions nationales prennent une décision de poursuite, la chambre permanente compétente dans une affaire impliquant la compétence de plusieurs États membres peut soit attribuer l'affaire à un procureur délégué dans un autre État membre, soit fusionner ou scinder des affaires et les attribuer ensuite (article 26(5) et (6) règlement PE). La chambre se fonde, entre autres, sur l'intérêt public dans l'administration de la justice ou sur l'état actuel de l'enquête.

(article 28(1) règlement PE). Par le biais du système de gestion des affaires, il fait part au procureur européen chargé de la surveillance de l'affaire et à la chambre permanente de tous les développements importants de l'affaire.

Dans des cas exceptionnels (notamment à cause de la gravité des faits ou de l'implication de fonctionnaires européens), le procureur européen chargé de la surveillance peut, avec l'approbation de la chambre permanente, mener lui-même l'enquête ou agir devant les tribunaux de son État membre (article 28(4) règlement PE).

L'article 30 du règlement PE énumère les mesures d'enquête que les procureurs européens délégués peuvent (ou doivent ⁴²) ordonner ou demander (à un juge). Cela concerne, en résumé : la perquisition de tous locaux, moyens de transport, vêtements et systèmes informatiques, et l'adoption de toute mesure conservatoire ; la production de tous objets, documents ou données informatiques stockées, y compris des coordonnées bancaires ou des données relatives au trafic; le gel des instruments ou avoirs ; l'interception de communications électroniques et le repérage et le traçage d'un objet par des moyens techniques, y compris les livraisons contrôlées de bien. Toutes ces mesures d'enquête sont disponibles dans le cadre du droit belge de la procédure pénale, certaines sur ordre du procureur du Roi, d'autres sur ordre du juge d'instruction (appliquant ou non la mini-enquête visée par l'article 28septies C.I.cr.). L'article 30(5) du règlement PE exige toutefois une justification et le respect de la règle de subsidiarité .⁴³

L'article 33(1) du règlement PE prévoit également la détention provisoire. Le procureur européen délégué en charge du dossier peut ordonner ou demander que le suspect soit arrêté ou placé en détention provisoire conformément au droit national.

7.1.2. Dans plusieurs États membres

Dans le cadre des affaires transfrontières (ce qui sera très souvent le cas), les procureurs européens délégués agissent en étroite coopération, en se prêtant mutuellement assistance et en se consultant régulièrement (art. 31(1) règlement PE). Lorsqu'une mesure doit être prise dans un État membre autre que l'État membre du procureur européen délégué *chargé de l'affaire*, ce dernier se prononce sur l'adoption de la mesure nécessaire et délègue celle-ci à un procureur européen délégué situé dans l'État membre dans lequel la mesure doit être exécutée. Ce dernier est alors le procureur européen délégué *assistant*. Il ne s'agit donc pas du système classique de reconnaissance mutuelle ou de la décision d'enquête européen, mais d'une délégation directe du procureur délégué chargé de l'affaire au procureur délégué assistant dans l'autre État membre.

La justification et l'adoption de ces mesures sont régies par le droit de l'État membre du procureur européen délégué chargé de l'affaire (art. 31(1) règlement PE). Toutefois, si la

⁴² Les États membres le prévoient au moins dans les cas où l'infraction est passible d'une peine maximale d'au moins quatre ans d'emprisonnement. En ce qui concerne la récupération de données informatiques, de données relatives aux comptes bancaires et au trafic, l'interception de communications électroniques et le dépistage et la localisation d'objets par des moyens techniques, les États membres peuvent les limiter à certaines infractions pénales graves.

⁴³ F. VERBRUGGEN, V. FRANSSSEN, A.L. CLAES et A. WERDING, *o.c.*, Bruxelles, SFP Justice, 2019, 156-158.

mesure requiert une autorisation judiciaire en vertu du droit de l'État membre du procureur européen délégué assistant (par exemple un mandat de perquisition en Belgique), ce dernier doit obtenir cette autorisation auprès de ses autorités judiciaires (art. 31(1) règlement PE). Si l'autorisation judiciaire relative à la mesure déléguée est refusée, le procureur chargé de l'affaire retire la délégation. Lorsque le droit de l'État membre du procureur délégué assistant n'exige pas une telle autorisation judiciaire, mais que celle-ci est néanmoins requise par le droit de l'État membre du procureur européen délégué chargé de l'affaire, le procureur européen délégué chargé de l'affaire doit obtenir cette autorisation et s'il l'a obtenue, la présenter en même temps que la délégation au procureur délégué assistant.

Lorsque le procureur européen délégué assistant estime que:

- la délégation est incomplète ou comporte une erreur manifeste significative ;
- la mesure ne peut pas être prise dans le délai fixé dans la délégation, pour des raisons objectives et justifiées ;
- une autre mesure moins intrusive permettrait d'atteindre les mêmes résultats que la mesure déléguée ; ou
- la mesure déléguée n'existe pas, ou qu'il ne pourrait y avoir recours dans le cadre d'une procédure nationale similaire en vertu du droit de son État membre,

il informe le procureur européen chargé de la surveillance de l'affaire dont il dépend et consulte le procureur européen délégué chargé de l'affaire en vue de régler la question au niveau bilatéral. (art. 31(5) règlement PE). Si aucune solution ne peut être trouvée, la question est renvoyée à la chambre permanente compétente (art. 31(7-8) règlement PE).

Les mesures déléguées sont mises en œuvre conformément au règlement PE et au droit de l'État membre du procureur européen délégué assistant (art. 32 règlement PE). Les formalités et procédures expressément indiquées par le procureur européen délégué chargé de l'affaire sont respectées à moins qu'elles ne soient contraires aux principes fondamentaux du droit de l'État membre du procureur européen délégué assistant.

Lorsqu'il est nécessaire de procéder à l'arrestation et à la remise d'une personne qui ne se trouve pas dans l'État membre sur le territoire duquel est établi le procureur européen délégué chargé de l'affaire, ce dernier délivre ou demande à l'autorité compétente de cet État membre de délivrer un mandat d'arrêt européen conformément à la décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil⁴⁴ (art. 33(2) règlement PE).

7.2. Renvois et transferts de procédure aux autorités nationales

Si le PE, au début ou au cours de l'enquête, ne peut ou ne veut pas ou plus exercer ses pouvoirs, il renvoie l'affaire aux autorités nationales.

C'est d'abord le cas lorsqu'une enquête menée par le PE révèle que les faits faisant l'objet de l'enquête ne constituent pas une infraction pénale à l'égard de laquelle il est matériellement,

⁴⁴ Décision-cadre 2002/584/JBZ du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres, *JOUE* 2002, L 190/1-18.

territorialement ou personnellement compétent, la chambre permanente compétente décide de renvoyer l'affaire aux autorités nationales compétentes sans retard indu (art. 34, (1) règlement PE, renvoyant aux articles 22 et 23). C'est également le cas lorsque l'enquête démontre que le dommage réel ou potentiel pour l'Union est inférieur à 10 000 euros, que la sanction maximale pour les faits indissociablement liés est plus élevée, ou que le dommage réel ou potentiel résultant de certaines infractions pour une partie lésée autre que l'Union est plus élevé (article 34(2) du règlement PE, renvoyant à l'article 25(2) et (3). Enfin il s'agit également des cas cités ci-dessus au point 5.1.5 en relation avec les exceptions à l'exercice des pouvoirs du PE (article 34(3) du règlement PE).

La Chambre permanente doit alors, sans retard injustifié, renvoyer l'affaire devant les autorités nationales compétentes et s'abstenir de poursuivre l'enquête et les poursuites. (art. 34(7) règlement PE). Le PE en informe l'Union ainsi que, lorsque le droit interne le prévoit, les suspects et les victimes de l'infraction (article 34(8) règlement PE).

Lorsque dans les deux cas précités, les autorités nationales compétentes n'acceptent pas de se charger de l'affaire conformément dans un délai de trente jours au maximum, le PE demeure compétent pour engager des poursuites ou classer l'affaire sans suite (art. 34(5) règlement PE).

7.3. Clôture de l'enquête

Lorsque le procureur européen délégué chargé de l'affaire considère que l'enquête est achevée, il soumet un rapport au procureur européen chargé de la surveillance de l'affaire (art. 35(1) du règlement PE). Ce rapport contient un résumé de l'affaire et un projet de décision visant d'éventuelles poursuites devant une juridiction nationale ou un éventuel renvoi de l'affaire, un classement sans suite ou une procédure simplifiée en matière de poursuites. Le procureur européen chargé de la surveillance de l'affaire transmet ces documents à la chambre permanente compétente.

Si la chambre permanente suit la décision proposée par le procureur européen délégué, elle poursuit l'affaire dans ce sens (voir ci-dessous, point 8).

Si la chambre permanente envisage de ne pas prendre la décision proposée par le procureur européen délégué, elle procède à son propre examen du dossier avant de prendre une décision définitive ou de donner de nouvelles instructions au procureur européen délégué (art. 34(2) du règlement PE).

8. Décisions après l'enquête

8.1. Généralités

L'enquête du PE peut être conclue de différentes manières : par des poursuites pénales devant le tribunal national, par un classement sans suite ou par une procédure pénale simplifiée.⁴⁵

8.2. Poursuite devant le juge national

Lorsque le procureur européen délégué soumet un projet de décision proposant de porter une affaire en jugement, la chambre permanente se prononce sur ce projet dans un délai de vingt et un jours (art. 36(1) règlement PE). Si la chambre permanente ne se prononce pas dans un délai de vingt et un jours, la décision proposée par le procureur européen délégué est réputée acceptée (art. 36(1) règlement PE). La chambre permanente ne peut pas décider de classer une affaire sans suite si un projet de décision du procureur délégué propose de porter ladite affaire en jugement.

Lorsqu'une affaire relève de la compétence de plus d'un État membre, la chambre permanente décide en principe d'exercer les poursuites dans l'État membre du procureur européen délégué chargé de l'affaire (art. 35(3) règlement PE). Cependant, la chambre permanente peut décider d'exercer les poursuites dans un autre État membre, et charger un procureur européen délégué de cet État membre d'y procéder. Les critères à cet égard sont l'État membre où se trouve le centre de gravité de l'activité criminelle ou celui où la plupart des faits ont été commis. La chambre peut également faire valoir qu'il est préférable que l'affaire soit entendue par le procureur délégué de l'État membre où l'accusé a sa résidence habituelle, dont il est ressortissant ou dans lequel le préjudice financier le plus important a été subi. (art. 26(4) règlement PE). Une jonction ou une division de l'affaire peut également entraîner le transfert de l'affaire d'un État membre à un autre. (art. 26(5) et art. 36 (4) règlement PE).

Une fois déterminé l'État membre dans lequel la juridiction doit être saisie, le droit national déterminera la juridiction nationale compétente et les règles de procédure, de jugement et d'appel. (art. 36(5) règlement PE).

En cas de recours éventuel, le procureur délégué soumet un rapport avec proposition à la Chambre permanente et attend ses instructions. (art. 36(5) règlement PE). Si, dans les délais de recours, la chambre n'a pas été en mesure de prendre une décision, le procureur délégué peut (s'il en est encore temps) introduire un recours, après quoi la chambre peut décider que le procureur maintient son recours ou le retire.⁴⁶

La juridiction nationale apprécie librement les éléments de preuve produits par le prévenu ou le PE (art. 37(2) règlement PE). Ces éléments de preuve ne peuvent être déclarés inadmissibles au seul motif qu'ils ont été recueillis dans un autre État membre ou conformément au droit d'un autre État membre (art. 37(1) règlement PE). Toutefois, la juridiction nationale peut

⁴⁵ Dans l'hypothèse où l'affaire n'a pas été renvoyée ou transférée aux autorités nationales dans l'intervalle, voir le point ci-dessus 7.2.

⁴⁶ La loi dite Potpourri II du 5 février 2016 (MB du 19 février 2016), qui a modifié l'article 206 du Code pénal, permet au ministère public belge, et donc au procureur délégué belge, de renoncer à son appel ou de le limiter.

librement évaluer les éléments de preuve et donc d'appliquer les principes fondamentaux du droit national relatifs à l'équité de la procédure (art. 37(2) règlement PE et le considérant 80). Par conséquent, les preuves peuvent être considérées comme irrecevables sur la base des règles de preuve en vigueur dans les autres États membres.⁴⁷

Lorsque la juridiction nationale compétente a, par voie de décision définitive, décidé de confisquer tout bien en rapport avec une infraction ou tout revenu provenant d'une infraction, ces biens ou revenus sont cédés conformément au droit national applicable (art. 38 règlement PE).⁴⁸ Cette cession ne peut pas porter atteinte aux droits de l'Union ou d'autres victimes d'obtenir réparation pour les dommages subis.

8.3. Classement sans suite

Seules les chambres permanentes peuvent prendre des décisions de classement sans suite (art. 39(1) règlement PE). Ils reçoivent une proposition écrite à cet effet de la part du procureur délégué. La Chambre permanente ne peut prendre cette décision que si la procédure pénale est devenue impossible selon le droit de l'État membre du procureur délégué chargé de l'affaire. Les motifs de classement sans suite sont les suivants:

- le suspect ou la personne poursuivie est décédé, souffre d'aliénation mentale ou est amnistié ;
- la personne morale soupçonnée ou poursuivie est dissoute ;
- l'immunité accordée au suspect ou à la personne poursuivie, à moins que celle-ci ait été levée ;
- l'expiration du délai national de prescription en matière de poursuites ;
- l'affaire concernant le suspect ou la personne poursuivie a déjà été définitivement jugée en liaison avec les mêmes actes (le principe du *ne bis in idem*) ;
- l'absence de preuves pertinentes.

Lorsqu'une affaire est classée sans suite, le PE le notifie officiellement aux autorités nationales et en informe les institutions, organes et organismes de l'Union concernés ainsi que, lorsque le droit interne le prévoit, les suspects ou les personnes poursuivies et les victimes de l'infraction (art. 39(1) règlement PE). Lorsque le droit interne le prévoit, le suspect et la victime sont également informés. Le PE peut fournir des informations pertinentes à l'OLAF dans des situations où le Parquet européen a décidé de ne pas mener d'enquête ou a classé une affaire sans suite, afin de permettre à l'OLAF d'envisager des mesures administratives appropriées (art. 101(4) règlement PE).

⁴⁷ S. ALEGREZZA et A. MOSNA, "Cross-Border Criminal Evidence and the Future European Public Prosecutor. One Step Back?", in L. BACHMAIER WINTER (ed.), *The European Public Prosecutor's Office: The Challenges Ahead*, Cham, Springer, 2018, (141) 159-160.

⁴⁸ Le règlement PE renvoie ici à la directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne, JOUE 2014, L 127/39. Voir notamment la transposition de cette directive en droit belge : loi du 4 février 2018 contenant les missions et la composition de l'Organe central pour la Saisie et la Confiscation, MB 26 février 2018; Loi du 18 mars 2018 modifiant diverses dispositions du droit pénal, de la procédure pénale et du droit judiciaire (les articles 4, 20 et 21), MB 2 mai 2018.

La chambre permanente peut rouvrir l'affaire sur la base de faits nouveaux (art. 39(2) règlement PE).

Si le classement sans suite concerne également des infractions indissociables visées à l'article 22(3) règlement PE, la chambre permanente consulte l'autorité compétente de l'État membre et, si nécessaire, lui renvoie l'affaire (article 39(3) règlement PE). Le renvoi a lieu également si le préjudice causé ou susceptible d'être causé aux intérêts financiers de l'Union n'excède pas le préjudice causé ou susceptible d'être causé à une autre victime.

8.4. Procédures simplifiées en matière de poursuites

Si le droit national applicable prévoit une procédure simplifiée en matière de poursuites visant au règlement définitif d'une affaire selon les modalités fixées d'un commun accord avec le suspect, le procureur européen délégué chargé de l'affaire peut proposer à la chambre permanente compétente de suivre cette procédure conformément aux conditions prévues en droit national (art. 40(1) règlement PE). Pour la Belgique, il s'agit (principalement) de l'extinction de l'action pénale par le paiement d'une somme d'argent telle que décrite à l'article 216bis C. I.cr. (appelé règlement amiable étendu).⁴⁹ La transaction à l'initiative de l'Administration générale des douanes et accises telle que décrite aux articles 263 et 263 de la loi générale sur les douanes et accises du 18 juillet 1977 a été expressément exclue dans les affaires du PE.⁵⁰

La chambre permanente prend la décision finale et se prononce sur la proposition du procureur européen délégué chargé de l'affaire en tenant compte des éléments suivants :

- la gravité de l'infraction, en fonction notamment du préjudice causé ;
- la volonté de l'auteur présumé de l'infraction de réparer le préjudice ;
- le recours à la procédure serait conforme aux objectifs généraux et aux principes fondamentaux du PE énoncés dans le présent règlement.

Le collège adopte les lignes directrices en la matière.⁵¹

9. Protection juridique en cas de poursuites par le PE

Les règles de procédure pénale et de protection juridique de l'État membre dans lequel l'enquête est menée sont applicables. (art. 41(3) règlement PE). Les suspects et les personnes

⁴⁹ La reconnaissance préalable de la culpabilité ("*guilty plea*") telle que décrite à l'article 216 du code d'instruction criminelle entre également dans ce champ d'application, mais il reste à voir si cette procédure, qui n'est déjà quasiment pas appliquée, sera utilisée par la PE en Belgique. Théoriquement, cela pourrait également inclure la suspension des procédures pénales par la mise en œuvre de mesures et le respect des conditions de l'article 216ter du code d'instruction criminelle (ce que l'on appelle la médiation pénale), mais il ne faut pas s'attendre à ce que cela se produise dans la pratique, étant donné la nature des infractions et la procédure (européenne) spécifique.

⁵⁰ MB 21 septembre 1977. Modifié par l'article 13 de la loi du 17 février 2021 portant des dispositions diverses en matière de justice (MB 24 février 2021).

⁵¹ Au moment de la rédaction du présent texte, le collège n'a pas encore adopté de telles lignes directrices.

poursuivies ainsi que les autres personnes concernées par les procédures du PE ont la possibilité de présenter des éléments de preuve, de demander la désignation d'experts ou une expertise et l'audition de témoins, et de demander que le PE obtienne de telles mesures au nom de la défense.

En outre, les droits fondamentaux font partie des principes généraux du droit communautaire et le PE est tenu de respecter la Charte des droits fondamentaux, notamment le droit à un procès équitable et les droits de la défense (art. 41(1) règlement PE). Le règlement énumère explicitement les droits des suspects et des personnes mises en cause tels qu'ils sont prévus par les directives et transposés en droit national (art. 41(2) règlement PE). Cette énumération comprend notamment :

- le droit à l'interprétation et à la traduction, prévu dans la directive 2010/64/UE ;
- le droit à l'information et à l'accès aux pièces du dossier, prévu dans la directive 2012/13/UE ;
- le droit d'accès à un avocat et le droit de communiquer avec des tiers et d'informer des tiers en cas de détention, prévus dans la directive 2013/48/UE ;
- le droit de garder le silence et le droit d'être présumé innocent, prévus dans la directive (UE) 2016/343 ;
- le droit à l'aide juridictionnelle, prévu dans la directive (UE) 2016/1919.

10. Contrôle juridictionnel par les juridictions nationales et la Cour de justice

10.1. Par les juridictions nationales

Les actes de procédure du PE qui sont destinés à produire des effets juridiques à l'égard de tiers sont soumis au contrôle des juridictions nationales compétentes conformément aux exigences et procédures prévues par le droit national (art. 42(1) règlement PE). Il en va de même lorsque le Parquet européen s'abstient d'adopter des actes de procédure destinés à produire des effets juridiques à l'égard de tiers que celui-ci était légalement tenu d'adopter en application du présent règlement.

10.2. Par la Cour de justice de l'Union européenne

La Cour de justice est compétente, conformément à l'article 267 du TFUE, pour statuer, à titre préjudiciel, sur (art. 42(2) règlement PE):

- la validité des actes de procédure du Parquet européen, pour autant qu'une telle question de validité soit soulevée devant une juridiction d'un État membre directement sur la base du droit de l'Union ;
- l'interprétation ou la validité de dispositions du droit de l'Union, y compris le règlement PE ;

- l'interprétation des articles 22 et 25 du présent règlement en ce qui concerne tout conflit de compétence entre le Parquet européen et les autorités nationales compétentes.

En outre, la Cour de justice est également compétente, notamment, pour : (art. 42(3 à 8) règlement PE) :

- contrôler les décisions du PE visant à classer une affaire sans suite, pour autant qu'elles soient contestées directement sur la base du droit de l'Union (conformément à l'article 263, quatrième alinéa, du TFUE) ;
- statuer sur tout litige concernant la réparation des dommages causés par le PE (conformément à l'article 268 du TFUE) ;
- statuer sur tout litige concernant les clauses d'arbitrage contenues dans les contrats conclus par le PE (conformément à l'article 272 du TFUE) ;
- statuer sur tout litige concernant les questions relatives au personnel (conformément à l'article 270 du TFUE) ;
- statuer sur la révocation du chef du Parquet européen ou des procureurs européens.

11. Transposition du PE dans l'ordre juridique belge

La force contraignante et l'applicabilité directe du règlement PE dans les ordres juridiques des États membres ont déjà créé une base solide pour le fonctionnement et l'exercice des pouvoirs du PE. Les États membres veillent à l'opérationnalisation pratique, à la transposition en droit national de certaines dispositions du règlement et des lignes directrices qui y sont énumérées et à la non-application de dispositions contradictoires.

Dans le Code judiciaire belge, un nouveau Chapitre IVter est inséré, intitulé : "Des magistrats autorisés à accomplir une mission auprès du Parquet européen".⁵² L'article 309/2 C.jud. fixe les conditions et la sélection des candidats au poste de procureur européen et des procureurs européens délégués .

La loi du 17 février 2021 portant des dispositions diverses en matière de justice ⁵³ a établi, entre autres, les pouvoirs des procureurs européens délégués . Ils disposent de tous les pouvoirs légaux d'un procureur national (art. 47quaterdecies C.I.cr.) et ils sont compétents sur la totalité du territoire du Royaume (art. 156/1, §1, C. jud.). Cela vaut tant pour les tribunaux de première instance (tribunal correctionnel, chambre du conseil) que pour les cours d'appel (chambre correctionnelle, chambre des mises en accusation) et les cours d'assises (art. 156/1, §1, C. jud.).

Contrairement par exemple à la France, au Luxembourg et à l'Espagne, la Belgique a laissé totalement inchangés les pouvoirs du juge d'instruction pour les affaires pénales du PE. Le PE et les procureurs délégués belges travailleront donc souvent dans le cadre d'enquêtes

⁵² Par les articles 99 et 100 de la loi portant des dispositions diverses en matière pénale et en matière de cultes, et modifiant la loi du 28 mai 2002 relative à l'euthanasie et le Code pénal social, *MB* 24 mai 2019.

⁵³ *MB* 24 février 2021.

judiciaires où ils ne pourront prendre que les mesures appropriées sans être eux-mêmes l'enquêteur principal. Grâce à ces dispositions et au droit, en cas de refus du juge d'instruction, de saisir la Chambre d'accusation comme instance d'appel, la PE peut en effet poursuivre une stratégie d'enquête. Auparavant, le texte faisait souvent référence au droit national applicable pour l'exercice de la procédure pénale. Il en va de même des compétences des différents acteurs : procureur du Roi, juge d'instruction, juridictions d'enquête et juridictions du fond. Le règlement PE n'interdit donc pas la réalisation d'une enquête judiciaire en Belgique.⁵⁴ Le considérant 15 indique explicitement que le règlement s'applique sans préjudice des systèmes nationaux des États membres concernant la manière dont les enquêtes pénales sont organisées. Les affaires pénales du PE sont traitées en priorité par des juges d'instruction spécialisés nommés par les premiers présidents de la cour d'appel (art. 79, sixième alinéa, Code judiciaire).

En ce qui concerne le droit pénal douanier, les pouvoirs étendus de l'administration douanière sont maintenus, mais sous réserve que les procureurs délégués dans les affaires de PE devront exercer l'action publique de manière transversale, (ensemble et) avec l'assistance de douaniers spécialisés. La loi générale sur les douanes et accises du 18 juillet 1977 a été modifiée à cet effet par la loi du 9 décembre 2019⁵⁵ et la loi du 17 février 2021⁵⁶. Cette dernière loi précise également que la transaction prévue à l'article 263 de la loi du 17 février 1977 est exclue pour les affaires pénales traitées par le PE.

12. Conclusion

Après des années de négociations sur le fonctionnement, les pouvoirs et la conception d'un parquet européen, nous disposons enfin d'un organe européen supranational indépendant capable de détecter, de poursuivre et de renvoyer devant la justice les infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE. Il s'agit d'un nouveau jalon dans la coopération judiciaire européenne en matière pénale.

Elle doit permettre une cohérence, une homogénéité et une détermination accrues dans la lutte contre ces infractions souvent transfrontalières qui ont un impact sur les budgets de l'Union et donc des États membres.

Le PE est opérationnel dans les États membres depuis le 1er juin 2021. Actuellement, la jurisprudence n'est pas encore très développée, mais cela va sans doute évoluer prochainement. Tant les juridictions pénales nationales que la Cour de justice de l'Union européenne devront se prononcer sur les affaires pénales du PE. Il faut donc s'attendre à ce que la politique en matière de droit pénal au sein de l'Union soit encore rationalisée. Tout

⁵⁴ Y. VAN DEN BERGE, "Role of the Belgian Investigative Judge in EPPO Cases, *eucrim* 2021/1, 63-64.

⁵⁵ Loi du 9 décembre 2019 modifiant la loi générale sur les douanes et accises du 18 juillet 1977 et le code de la taxe sur la valeur ajoutée transposant la directive (UE) 2017/1371 (MB, 18 décembre 2019).

⁵⁶ Loi du 17 février 2021 portant des dispositions diverses en matière de justice, MB 24 février 2021.

d'abord en ce qui concerne les crimes financiers et fiscaux contre l'Union, et qui sait, plus tard, en ce qui concerne d'autres phénomènes criminels transfrontaliers également.