

Compétences du Parquet européen

Working with the EPPO at decentralised level –
Training materials for prosecutors and investigating judges



Co-funded by the Justice Programme of the European Union 2014-2020



[RÈGLEMENT \(UE\) 2017/1939 DU CONSEIL du 12 octobre 2017 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen](#)
[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](#)

Contenu du module

- Compétence matérielle du Parquet européen
- Compétences territoriale et personnelle du Parquet européen
- Canaux d'information et obligations de signalement
- Droit d'évocation

Objectifs d'apprentissage / Activités interactives

- Connaissance des cadres juridiques pertinents pour les enquêtes sur les infractions relevant de la compétence du Parquet européen
- Compréhension des tâches du Parquet européen selon le règlement du Parquet européen, ses dispositions concernant l'exercice de la compétence matérielle, territoriale et personnelle du Parquet européen, les questions concernant les enquêtes transfrontières et l'élection de for
- Interaction avec les autorités nationales et exercice du droit d'évocation et désaccords entre le Parquet européen et les autorités nationales
- Étude de cas pratiques pour approfondir les connaissances traitées dans la PPP

Présentation

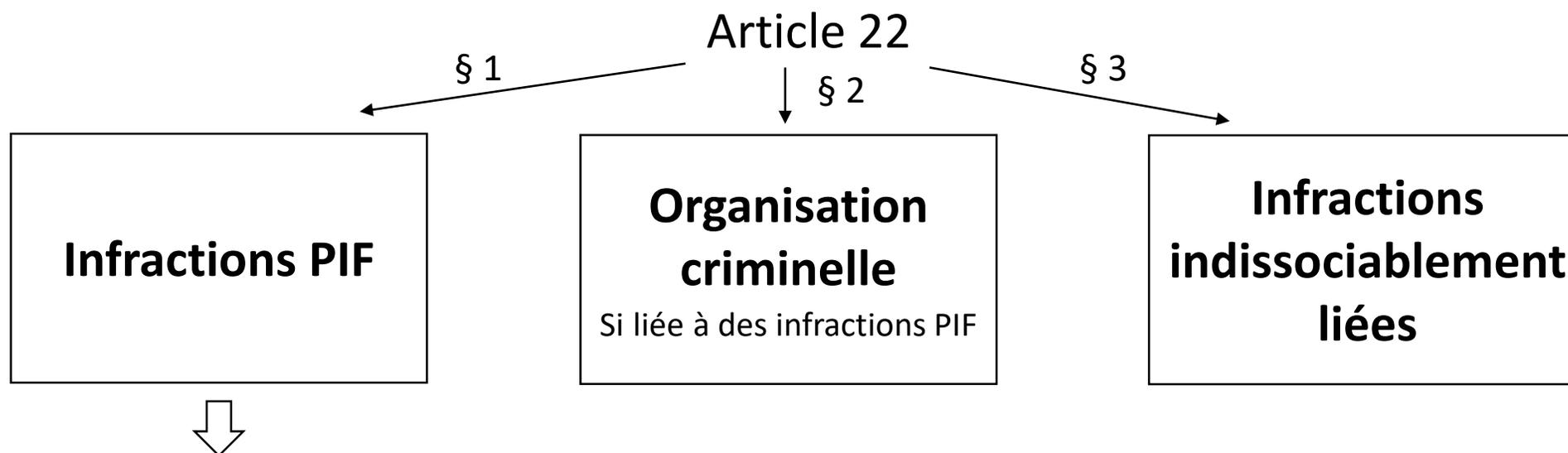
- Compétence matérielle du Parquet européen
- Compétences territoriale et personnelle du Parquet européen
- Canaux d'information et obligations de signalement
- Droit d'évocation

Compétence matérielle I

Article 22

1. Le Parquet européen est compétent à l'égard des **infractions pénales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union** qui sont prévues par la **directive (UE) 2017/1371**, mise en œuvre en droit interne, indépendamment de la question de savoir si le même comportement délictueux pourrait être classé comme un autre type d'infraction en droit interne. En ce qui concerne les infractions visées à l'article 3, paragraphe 2, point d), de la directive (UE) 2017/1371, mise en œuvre en droit interne, le Parquet européen est compétent uniquement lorsque les actes ou omissions intentionnels définis dans cette disposition ont un lien avec le territoire de deux États membres ou plus et entraînent un préjudice d'un montant total d'au moins **10 millions EUR**.
2. Le Parquet européen est également compétent à l'égard des infractions relatives à la **participation à une organisation criminelle** telles qu'elles sont définies dans la décision-cadre 2008/841/JAI, mise en œuvre en droit interne, si les activités criminelles d'une telle organisation **consistent essentiellement** à commettre une infraction visée au **paragraphe 1**.
3. Le Parquet européen est également compétent à l'égard de toute autre infraction pénale **indissociablement liée** à un comportement délictueux relevant du champ d'application du **paragraphe 1** du présent article. La compétence à l'égard de telles infractions pénales ne peut être exercée que conformément à l'article 25, paragraphe 3.
4. En tout état de cause, le Parquet européen **n'est pas compétent** à l'égard des infractions pénales portant sur les **impôts directs nationaux**, y compris les infractions qui y sont indissociablement liées. Le présent règlement n'a pas d'incidence sur la structure ni sur le fonctionnement des administrations fiscales des États membres.

Compétence matérielle II.



Directive (UE) 2017/1371 (PIF)

- **Règles minimales** relatives à la définition des infractions pénales et des peines en matière de lutte contre la fraude et autres activités illégales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union (le budget de l'Union)
- Définitions concernant :
- ✓ **Fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union**
- ✓ **Autres infractions pénales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union**

Compétence matérielle III – Infractions PIF

Fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union (article 3 PIF)

- Actions précisément définies concernant :
 - ✓ les dépenses non liées à la passation de marchés publics
 - ✓ les dépenses relatives à la passation de marchés publics
 - ✓ les recettes ne provenant pas de la TVA
 - ✓ les recettes provenant de la TVA
 - si les actes sont liés au territoire d'au moins 2 EM / préjudice total d'au moins 10 000 000 EUR
 - pas de compétence si le préjudice est inférieur à 10 000 000 EUR (article 22.4)

Autres infractions pénales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union (article 4 PIF)

- Blanchiment de capitaux
 - ✓ tel que décrit à l'article 1(3) de la directive (UE) 2015/849
- Corruption passive et active
- Détournement de fonds

Compétence matérielle IV – Infractions PIF

« Double vérification » de la compétence matérielle

- La directive PIF est un **droit procédural** directement applicable du point de vue de la compétence matérielle du Parquet européen
- La directive PIF doit être mise en œuvre dans le **droit pénal matériel** des États membres respectifs
- Double vérification
 1. Vérifier : un acte individuel entre-t-il dans le champ d'application de la directive PIF ?
 - ✓ Si non, le Parquet européen (bien sûr) ne peut pas exercer sa compétence
 - ✓ Pas même si l'État membre a surtransposé la directive (« surenchère réglementaire »)
 - Exemple : l'utilisation abusive d'actifs concernant des dépenses relatives à la passation de marchés publics sans porter atteinte aux intérêts financiers (voir article 3(2)(b)(iii) PIF)
 2. Vérifier : le droit pénal matériel de l'État membre concerné
 - ✓ Examen des dispositions nationales
 - ✓ Si l'EM concerné n'a pas amendé sa législation nationale dans le domaine concerné, le Parquet européen ne peut pas exercer sa compétence

Compétence matérielle V – Organisation criminelle

Participation à une organisation criminelle

- telle que définie dans la décision-cadre 2008/841/JAI, mise en œuvre en droit interne :
 - ✓ **organisation criminelle** : 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 obtenir, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel
 - ✓ **association structurée** : une association qui n'est pas constituée au hasard pour commettre immédiatement une infraction et qui n'a pas nécessairement rôles formellement définis pour ses membres, de continuité dans sa composition ou une structure élaborée
- si l'activité criminelle de cette organisation criminelle est centrée sur la commission d'une infraction à la PIF

Compétence matérielle VI – Infractions indissociablement liées

- Concurrence d'infractions
 - ✓ L'action pénale relève à la fois du champ d'application de la directive PIF et d'une disposition nationale (différente)
- L'identité des **faits matériels** ou des faits qui sont **en substance les mêmes** (considérant 54) :
 - ✓ liés entre eux dans le temps et dans l'espace
 - ✓ *ne bis in idem* (ex. : CJCE 18 juillet 2007, C-288/05, *Kretzinger* ECLI:EU:C:2007:441)
 - ✓ Comparaison des peines maximales (article 35(3)(a))
 - Compétence exercée uniquement si la peine maximale pour l'infraction PIF est plus élevée que pour l'infraction indissociablement liée.
- Infraction accessoire (considérant 56)
 - ✓ Infraction commise dans le but principal de créer les conditions pour commettre l'infraction portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union (infraction accessoire).
 - ✓ Pas de comparaison des peines maximales (article 35(3)(a))

Compétence matérielle VII – Infractions indissociablement liées

Exemples

- Un agent public utilise des avoirs d'une manière contraire aux fins prévues pour ces derniers, portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union
 - ✓ infraction PIF (article 4(3) de la directive PIF) et infraction nationale (ex. : abus de fonction)
 - ✓ Comparaison des peines maximales
- Soutirer frauduleusement des fonds afin de corrompre un agent de l'UE chargé d'approuver des subventions
 - ✓ fraude = infraction accessoire
 - ✓ pas de comparaison des peines maximales

Compétence matérielle VII – Exceptions

Article 25

2. Lorsqu'une infraction pénale relevant de l'article 22 a causé ou est susceptible de causer aux intérêts financiers de l'Union un préjudice inférieur à **inférieur à 10 000 EUR**, le Parquet européen ne peut exercer sa compétence que si :

- (a) les **répercussions** du dossier à l'échelle de l'Union sont de nature à rendre nécessaire la conduite d'une enquête par le Parquet européen ; ou
- (b) des **fonctionnaires ou autres agents de l'Union**, ou des membres des institutions de l'Union, pourraient être soupçonnés d'avoir commis l'infraction.

Le Parquet européen consulte, s'il y a lieu, les autorités nationales ou organes de l'Union compétents, pour déterminer si les critères énoncés aux points a) et b) du premier alinéa sont remplis.

3. Le Parquet européen s'abstient d'exercer sa compétence à l'égard de toute infraction relevant de l'article 22 et, après consultation des autorités nationales compétentes, renvoie l'affaire à ces dernières sans retard indu, conformément à l'article 34, si :

- (a) la peine maximale prévue par le droit national pour une infraction relevant de l'article 22, paragraphe 1, est **équivalente** à la peine maximale encourue pour une infraction indissociablement liée visée à l'article 22, paragraphe 3, **ou moins sévère**, à moins que cette dernière infraction ait **contribué** à la commission de l'infraction relevant de l'article 22, paragraphe 1 ; ou
- (b) il y a lieu de supposer que le préjudice causé ou susceptible d'être causé aux intérêts financiers de l'Union par une infraction visée à l'article 22 n'excède pas le préjudice causé ou susceptible d'être causé à une **autre victime**.

Le premier alinéa, point b), du présent paragraphe ne s'applique pas aux infractions visées à l'article 3, paragraphe 2, points a), b) et d), de la directive (UE) 2017/1371 mise en œuvre en droit interne.

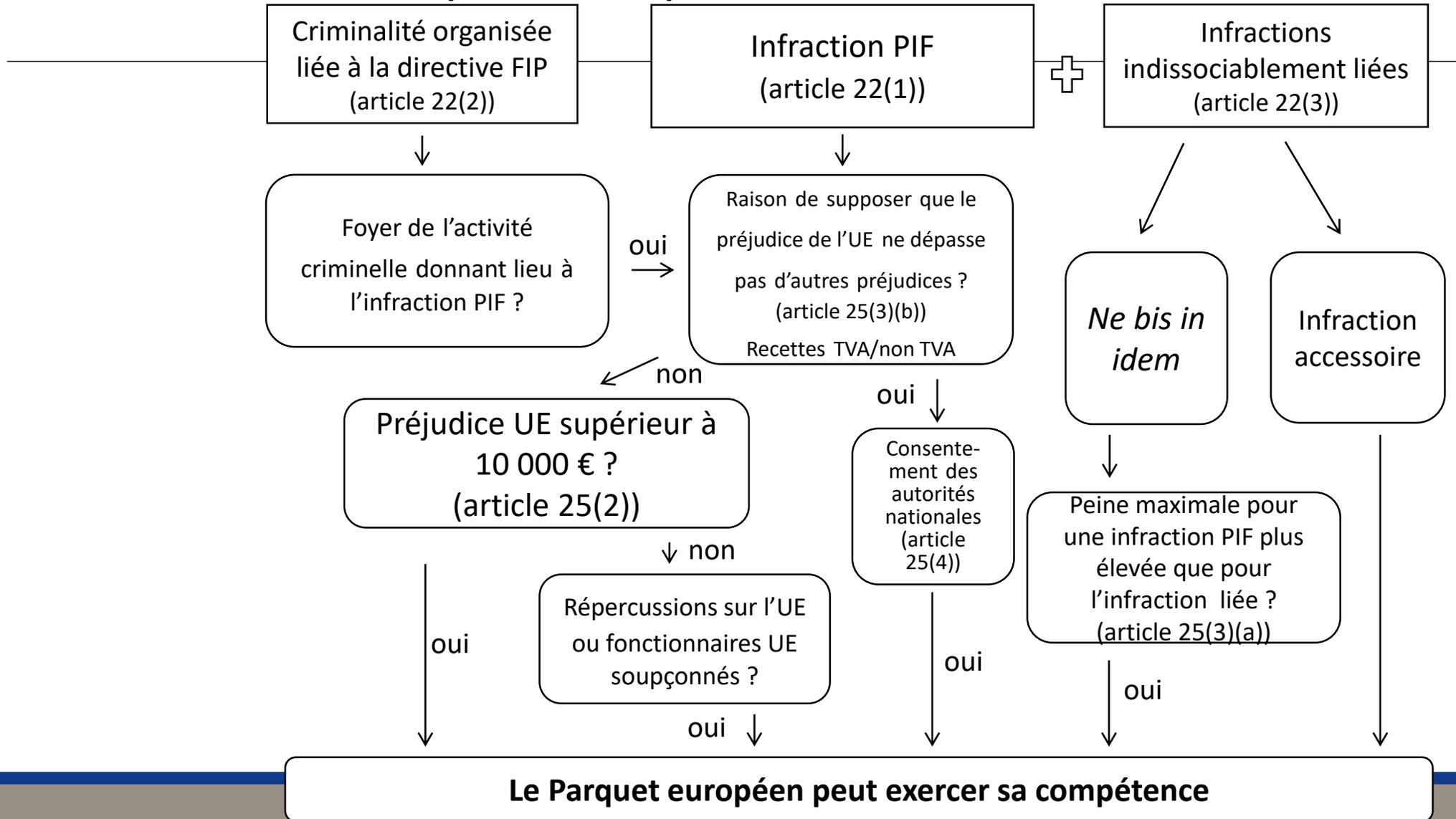
4. Le Parquet européen peut, avec le consentement des autorités nationales compétentes, exercer sa compétence à l'égard des infractions visées à l'article 22, dans les cas où cela serait autrement exclu en application du paragraphe 3, point b), du présent article, s'il apparaît que **le Parquet européen est mieux placé pour ouvrir une enquête ou engager des poursuites**.

Compétence matérielle IX – Exceptions

Exceptions et contre-exceptions à l'exercice de la compétence (article 25)

- **Affaires mineures** (préjudice inférieur à 10 000 EUR), sauf :
 - ✓ Répercussions au niveau de l'Union
 - ✓ Fonctionnaires etc. de l'Union soupçonnés
- **Infractions indissociablement liées**, comparaison des peines, sauf :
 - ✓ Infraction accessoire
- Le **préjudice** aux intérêts financiers de l'UE ne dépasse pas le préjudice causé à une autre victime, sauf :
 - ✓ Fraude concernant des dépenses (article 3(2)(a) et (b) PIF)
 - ✓ Fraudes transfrontières en matière de TVA (article 3(2)(d) PIF)
 - ✓ Dans d'autres cas, avec le consentement des autorités nationales compétentes, le Parquet européen peut exercer sa compétence

Exercice de la compétence matérielle du Parquet européen



Compétence matérielle IX – Désaccords

Article 25

6. En cas de désaccord entre le Parquet européen et les autorités nationales chargées des poursuites sur la question de savoir si le comportement délictueux relève ou non de l'article **22(2)** ou **(3)** ou de l'article **25(2)** ou **(3)**, les **autorités nationales** compétentes pour statuer sur la répartition des compétences en cas de poursuites à l'échelle nationale **déterminent qui doit être compétent pour instruire l'affaire**. Les États membres désignent l'autorité nationale appelée à statuer sur la répartition des compétences.

Compétence matérielle XI – Désaccords

- Les **autorités nationales** règlent les désaccords entre le Parquet européen et les autorités nationales chargées des poursuites concernant les questions suivantes (article 25.(6))
 - ✓ Criminalité organisée et le foyer d'activité (article 22(2))
 - ✓ Infraction indissociablement liée, y compris la comparaison des peines (article 22(3) et article 25(3)(a))
 - ✓ Affaires mineures (article 25(2))
 - ✓ Comparaison des préjudices à l'UE et aux autres victimes (article 25(3)(b))
- **Autorité nationale** spécifiée par l'EM (ex. : procureur général)
- **L'EM n'est pas compétent** pour déterminer si une action constitue une infraction PIF ou non (article 22(1))

Compétences territoriale et personnelle I

Article 23

Le Parquet européen est compétent pour les infractions visées à l'article 22 lorsque ces infractions :

- (a) ont été commises en **tout ou en partie sur le territoire** d'un ou de plusieurs États membres,
- (b) 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, ou
- (c) ont été commises **en dehors des territoires** visés au point a) par une personne qui était soumise au **statut du personnel de l'UE** ou aux conditions d'emploi y afférentes au moment de l'infraction, pour autant qu'un État membre soit compétent à l'égard de ces infractions lorsqu'elles sont commises en dehors de son territoire.

Compétences territoriale et personnelle II

Article 23: Infractions commises

- **Sur le territoire** d'un ou plusieurs EM (en tout ou en partie)
- **Par un ressortissant d'un EM,**
 - ✓ pour autant qu'un EM soit compétent au regard de telles infractions lorsqu'elles sont commises en dehors de son territoire, ou
- **En dehors du territoire** d'un EM, mais commises par une personne soumise au statut du personnel de l'UE ou aux conditions d'emploi y afférentes,
 - ✓ pour autant qu'un EM soit compétent au regard de telles infractions lorsqu'elles sont commises en dehors de son territoire.

Compétences territoriale et personnelle III

Exemples :

- Un citoyen d'un pays non membre de l'UE soutire frauduleusement des fonds européens
 - ✓ Le Parquet européen peut exercer sa compétence
- Un Autrichien vivant en Autriche détourne des fonds de l'UE
 - ✓ Autriche = EM participant
 - ✓ L'Autriche a compétence sur ses citoyens pour les délits commis en dehors de son territoire
 - ✓ Le Parquet européen peut exercer sa compétence

Canaux d'information et obligations de signalement

Article 24

1. Les institutions, organes et organismes de l'Union et les autorités des États membres qui sont compétentes en vertu du droit national applicable **signalent sans retard indu** au Parquet européen tout comportement délictueux à l'égard duquel celui-ci pourrait exercer sa compétence conformément à l'article 22 et à l'article 25, paragraphes 2 et 3.
2. Lorsqu'une autorité judiciaire ou répressive d'un État membre **ouvre une enquête** concernant une infraction pénale à l'égard de laquelle le Parquet européen pourrait exercer sa compétence conformément à l'article 22 et à l'article 25, paragraphes 2 et 3, ou si, à un moment quelconque après l'ouverture d'une enquête, l'autorité judiciaire ou l'autorité répressive compétente d'un État membre constate que l'enquête concerne une telle infraction, cette autorité en informe le Parquet européen sans retard indu afin que ce dernier puisse décider d'exercer ou non son droit d'évocation conformément à l'article 27.
3. Lorsqu'une autorité judiciaire ou répressive d'un État membre ouvre une enquête concernant une infraction pénale au sens de l'article 22 et estime que, conformément à l'article 25, paragraphe 3, le Parquet européen pourrait **ne pas exercer** sa compétence, elle en **informe le Parquet européen**.
4. Cette information comprend, au minimum, une **description des faits**, y compris une **évaluation du préjudice** causé ou susceptible d'être causé, la **qualification juridique possible** et **toute information disponible** sur les victimes potentielles, les suspects et toute autre personne impliquée.
5. Le Parquet européen est également informé, conformément aux paragraphes 1 et 2 du présent article, des cas où **il n'est pas possible de déterminer** si les critères prévus à l'article 25, paragraphe 2, sont remplis.

Canaux d'information et obligations de signalement

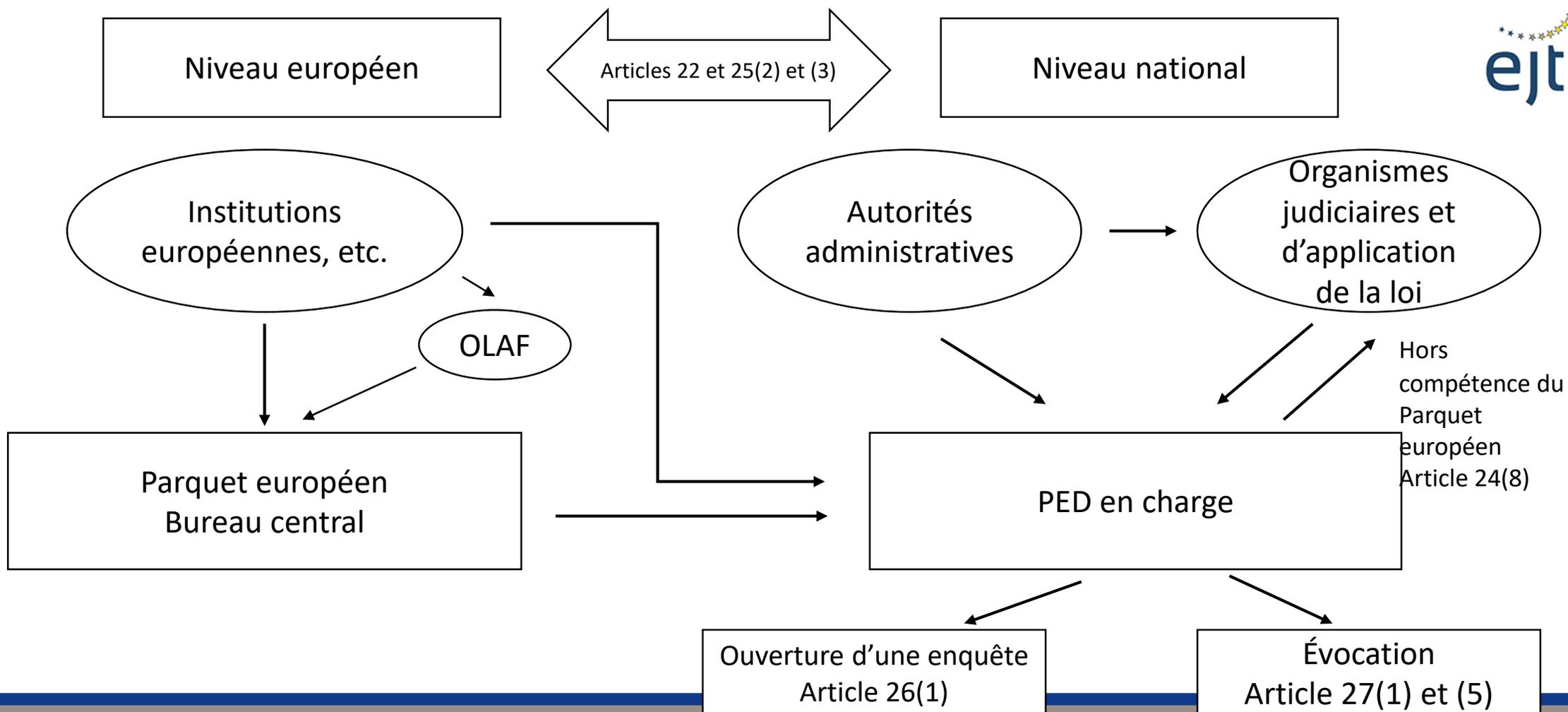
Article 24

6. Les informations communiquées au Parquet européen sont enregistrées et vérifiées conformément à son **règlement intérieur**. La vérification permet de déterminer si, sur la base des informations communiquées conformément aux paragraphes 1 et 2, il y a lieu d'ouvrir une enquête ou d'exercer le droit d'évocation.
7. Si, après vérification, le Parquet européen décide qu'il **n'y a pas lieu d'ouvrir une enquête** conformément à l'article 26 ou d'**exercer son droit d'évocation** conformément à l'article 27, les motifs de sa décision sont enregistrés dans le système de gestion des dossiers.

Le Parquet européen **informe l'autorité qui a signalé le comportement délictueux** conformément au paragraphe 1 ou 2, ainsi que les victimes de l'infraction et, si le droit national en dispose ainsi, les autres personnes qui ont signalé le comportement délictueux.

8. S'il vient à la connaissance du Parquet européen qu'une **infraction pénale ne relevant pas de sa compétence** pourrait avoir été commise, celui-ci en informe les autorités nationales compétentes sans retard indu et leur transmet tous les éléments de preuve pertinents.
9. Dans certains cas précis, le Parquet européen peut demander davantage d'informations pertinentes aux institutions, organes et organismes de l'Union, ainsi qu'aux autorités des États membres. Les informations demandées peuvent concerner des infractions ayant porté atteinte aux intérêts financiers de l'Union, autres que celles relevant de la compétence du Parquet européen conformément à l'article 25, paragraphe 2.
10. Le Parquet européen peut demander d'autres informations pour permettre au collège de formuler, conformément à l'article 9, paragraphe 2, des orientations générales relatives à l'interprétation de l'obligation d'informer le Parquet européen des cas relevant de l'article 25, paragraphe 2.

Canaux d'information (article 24)



Obligations de signalement

- Sans retard indu
- Peu importe que l'autorité nationale ait déjà ouvert une enquête ou non
- Même dans les cas exceptionnels prévus à l'article 25(3) ou dans les cas où il n'est pas possible de déterminer si les critères de l'article 25(2) sont remplis.
- Obligations minimales (article 24(4)) :
 - ✓ description des faits
 - ✓ évaluation du préjudice causé ou susceptible d'être causé
 - ✓ qualification juridique possible
 - ✓ informations sur les victimes potentielles, les suspects et toute autre personne impliquée

Droit d'évocation

Article 27

1. Dès réception de toutes les informations pertinentes conformément à l'article 24, paragraphe 2, le Parquet européen décide, dans les meilleurs délais, et au plus tard **cinq jours** après réception des informations communiquées par les autorités nationales, **d'exercer ou de ne pas exercer son droit d'évocation**, et informe les autorités nationales de cette décision. Dans certains cas particuliers, le chef du Parquet européen peut prendre une décision motivée pour prolonger le délai d'une durée maximale de **cinq jours**, et il en informe les autorités nationales.
2. **Pendant les délais** visés au paragraphe 1, les autorités nationales s'abstiennent de prendre toute décision de droit national susceptible d'empêcher le Parquet européen d'exercer son droit d'évocation.
3. Les autorités nationales prennent **toutes les mesures urgentes nécessaires**, au titre du droit national, pour assurer l'efficacité de l'enquête et des poursuites.
4. Si le Parquet européen apprend, par d'autres moyens que les informations visées à l'article 24, paragraphe 2, qu'une enquête liée à une infraction pénale à l'égard de laquelle il pourrait être compétent a déjà été ouverte par les autorités compétentes d'un État membre, il en informe sans tarder ces autorités. **Après avoir été dûment informé conformément à l'article 24, paragraphe 2**, le Parquet européen décide d'exercer ou non son droit d'évocation. La décision est prise dans les délais prévus au paragraphe 1 du présent article.
5. Le Parquet européen consulte, s'il y a lieu, les autorités compétentes de l'État membre concerné avant de décider d'exercer ou non son droit d'évocation.
6. Lorsque le Parquet européen exerce son droit d'évocation, les autorités compétentes des États membres lui transmettent le dossier et s'abstiennent de procéder à de nouveaux actes d'instruction portant sur la même infraction.

Droit d'évocation II

Article 27

6. Le droit d'évocation prévu dans le présent article peut **être exercé par un procureur européen délégué** de tout État membre dont les autorités compétentes ont ouvert une enquête concernant une infraction relevant du champ d'application des articles 22 et 23.

Lorsqu'un procureur européen délégué qui a reçu les informations conformément à l'article 24, paragraphe 2, envisage de ne pas exercer son droit d'évocation, il **en informe la chambre permanente compétente par l'intermédiaire du procureur européen** de son État membre, afin de permettre à la chambre permanente de prendre une décision conformément à l'article 10, paragraphe 4.

7. Lorsque le Parquet européen s'abstient d'exercer sa compétence, il **en informe les autorités nationales compétentes** sans retard indu. À tout moment de la procédure, les autorités nationales compétentes informent le Parquet européen de tout fait nouveau susceptible de l'amener à revoir sa décision de ne pas exercer sa compétence.

Le Parquet européen peut exercer son droit d'évocation après avoir reçu ces informations, à condition que l'enquête nationale ne soit pas encore achevée et qu'aucun acte d'accusation n'ait été soumis à une juridiction. La décision est prise dans le délai prévu au paragraphe 1.

8. Si, dans le cas d'une infraction qui a causé ou est susceptible de causer aux intérêts financiers de l'Union un préjudice inférieur à 100 000 EUR, le collège estime, eu égard au degré de gravité de l'infraction ou à la complexité de la procédure dans une affaire spécifique, qu'il n'est pas nécessaire d'ouvrir une enquête ou d'engager des poursuites au niveau de l'Union, il formule, conformément à l'article 9, paragraphe 2, **des orientations générales permettant aux procureurs européens délégués** de décider, en toute indépendance et sans retard indu, de ne pas se saisir de l'affaire.

Ces orientations indiquent, avec toutes les précisions nécessaires, les circonstances dans lesquelles elles s'appliquent, en fixant des critères clairs, ce en tenant compte en particulier de la nature de l'infraction, de l'urgence de la situation et de l'engagement des autorités nationales compétentes de prendre toutes les mesures nécessaires pour réparer intégralement le préjudice causé aux intérêts financiers de l'Union.

9. Pour assurer l'application cohérente de ces orientations, un procureur européen délégué informe la chambre permanente compétente de chaque décision prise conformément au paragraphe 8 et chaque chambre permanente rend compte une fois par an au collège de l'application des orientations.

Droit d'évocation III

- Décision de prendre l'affaire par le PED en charge
- Au plus tard 5 jours après avoir reçu l'information conformément à l'article 24(2) (10 jours sur décision du CPE)
- Décision de ne pas évoquer l'affaire
 - ✓ Signalement à la chambre permanente qui peut donner instruction au PED d'en décider autrement
 - ✓ Orientations générales émises par le collège si le préjudice est inférieur à 100 000 EUR