

Note explicative – Ouverture de l'enquête

Le règlement précise clairement que l'ouverture de l'enquête constitue un acte officiel et formel du Parquet européen, qui se déroule en deux étapes.

Elle est en lien avec d'autres mécanismes visant à mettre le Parquet européen en possession d'informations, de façon à ce qu'il soit en mesure de décider d'ouvrir ou non le dossier. Ces mécanismes concernent notamment l'obligation d'information du Parquet européen de la part de tout organisme, national ou européen, qui entre en possession de telles informations.

Cette question est également liée à la question générale de la compétence du Parquet européen. En effet, malgré le principe de la compétence du Parquet européen en matière d'instruction et de poursuite des infractions à la législation PIF, le règlement n'a pas désigné une compétence exclusive et automatique, mais l'exercice de la compétence doit être décidé au cas par cas.

Le règlement prévoit que, dans certains cas particuliers, le Parquet européen peut décider de ne pas traiter un dossier, même s'il implique des infractions PIF. C'est le cas de l'article 25, paragraphes 2 et 3 (infractions dont le préjudice est inférieur à 10 000 euros et infractions liées à des infractions non-PIF, dont la peine est supérieure à celle de l'infraction PIF).

En ce qui concerne les mécanismes qui permettent au Parquet européen d'exercer sa compétence, il s'agit de l'ouverture d'une enquête, lorsqu'aucune autre affaire n'est en cours sur les mêmes faits chez les autorités nationales, et du droit d'évocation, dans la situation inverse.

De même, pour la protection des droits fondamentaux, il importe que, lorsque le Parquet européen reçoit des informations qui pourraient donner lieu à une affaire, celles-ci soient traitées en toute transparence et de manière formelle.

Le règlement impose donc que les informations soient immédiatement enregistrées dans le système de gestion des dossiers, qu'elles donnent lieu ou non à une enquête du Parquet européen.

L'enregistrement est une étape essentielle car il marque le moment où le Parquet européen a officiellement reçu les informations.

L'enregistrement vise à vérifier les informations.

La vérification a pour but d'évaluer s'il y a lieu d'ouvrir une enquête ou d'exercer un droit d'évocation.

Le mécanisme de traitement de l'information a été précisé dans le règlement intérieur que le collège a adopté après sa création.

La vérification peut aboutir à une double option : soit il n'y a pas de raison d'ouvrir l'enquête, car l'infraction ne relève pas de la compétence du Parquet européen, soit il existe des motifs raisonnables d'ouvrir l'enquête.

En principe, des motifs « raisonnables » renvoient à quelque chose de plus que des « motifs » et à quelque chose de moins que des motifs « sérieux », mais la définition est laissée à l'appréciation du droit national qui, à cet égard, complète le règlement.

L'organe habilité à ouvrir l'enquête est le procureur européen délégué unique qui, selon le droit national, est compétent pour poursuivre l'infraction.

En théorie, plusieurs PED peuvent être en mesure d'ouvrir l'enquête sur la même affaire ; en ce cas, le flux d'information interne, le rôle des procureurs européens et de la chambre permanente seront essentiels.

L'ouverture de l'enquête consiste en une décision formelle qui doit être consignée dans le système de gestion des dossiers.

Selon l'article 26(3), lorsqu'aucune enquête n'a été ouverte par un procureur européen délégué, la chambre permanente à laquelle l'affaire a été attribuée charge, dans les conditions prévues au paragraphe 1, un procureur européen délégué d'ouvrir une enquête.

L'ouverture de l'enquête est également très importante car, dans plusieurs législations nationales, c'est le moment formel qui détermine un certain nombre de conséquences dans l'enquête. Par exemple, il s'agit du point de départ pour mener à bien l'enquête.

L'étude de cas

L'étude de cas décrit les mécanismes d'ouverture de l'enquête dans une affaire transfrontière complexe, où potentiellement plusieurs PED du Parquet européen peuvent valider le dossier et où l'affaire du Parquet européen peut avoir différentes sources.

En effet, dans le scénario proposé, tant un organisme européen que les autorités nationales ont connaissance, par différents canaux, de la fraude potentielle.

Ce cas entend montrer que les premières informations peuvent provenir de différentes sources et que le Parquet européen doit gérer cette situation pour éviter les doublons dans les enquêtes.

Une autre question à poser concernant cette étude de cas vise à déterminer ce que fait le Parquet européen après avoir reçu les deux rapports mentionnés dans l'exemple. Vérifie-t-il d'abord les informations ou enregistre-t-il d'abord l'affaire ? Quel PED doit enregistrer les informations ?

La réponse est que le Parquet européen doit enregistrer les informations immédiatement. Dans le cas présent, plusieurs PED peuvent être habilités à enregistrer l'affaire : le PED en Espagne, car la société B y est basée et les fonds ont été reçus dans ce pays ; le PED en Belgique, parce que c'est en Belgique que le préjudice s'est produit (les fonds ont été transférés depuis un compte belge de la victime) et que les documents contenant les fausses informations alléguées ont été présentés en Belgique.

En ce cas, nous supposons que le PED en Belgique enregistre les informations en vertu de l'article 26(4). L'enregistrement est effectué dans le système de gestion des dossiers et, dès lors, le PED est en charge du dossier.

À ce stade, le PED en Belgique vérifie les informations en vertu de l'article 24(6).

Q. Que peut faire le PED à ce stade, après l'enregistrement et avant de décider de l'ouverture de l'enquête, afin de vérifier la fiabilité des informations ?

Le règlement ne dit rien à ce sujet, si ce n'est que « les informations communiquées au Parquet européen sont enregistrées et vérifiées conformément à son règlement intérieur ».

À ce stade, il est donc impossible de répondre précisément à cette question tant que le règlement intérieur n'a pas été approuvé.

Toutefois, il est raisonnable de penser que, durant cette phase, le PED ne pourra pas prendre de mesures intrusives, telles que des perquisitions ou des saisies, mais qu'il pourra interroger des personnes ou demander des informations supplémentaires.

Dans le cas présent, nous supposons qu'après avoir reçu les documents de l'appel d'offres de la Commission, le PED se rend compte que l'offre a été soumise sur instruction de la société holding A, basée en Italie.

Après lecture des documents, le PED estime qu'il existe des motifs raisonnables d'ouvrir une enquête. L'évaluation se fait aussi dans le cadre de la loi nationale concernant l'ouverture de procédures pénales, car le règlement ne contient aucune définition des « motifs raisonnables ».

La plainte de B, à ce stade, semble reposer sur une version des faits différente de celle du suspect, mais ne suffit pas à dissiper les soupçons de fraude commise par B, peut-être en coopération avec la société mère A.

C'est donc le PED en Espagne qui ouvre l'enquête, après avoir exercé son droit d'évocation sur le dossier envoyé par les autorités nationales espagnoles.

Il consigne la décision d'ouverture d'enquête dans le système de gestion des dossiers et en informe les autorités espagnoles et la Commission (qui a communiqué la première information).

Nous supposons que le développement de l'enquête montrera que la société mère A était pleinement impliquée dans la fraude contre la Commission.

À la fin de l'enquête, le PED déterminera le motif de l'acte d'accusation, en vertu de l'article 26(4) et (5).

Le quiz

À la lumière des explications susmentionnées, les réponses au quiz sont les suivantes :

Question 1 :

La bonne réponse est b), le Parquet européen doit enregistrer les informations immédiatement, puis vérifier si elles sont fondées ou non.

Question 2 :

La bonne réponse est a). Fondamentalement, l'enregistrement est un acte du Parquet européen et est donc régi par le règlement intérieur. Certains effets de l'enregistrement dépendent des lois nationales, mais l'enregistrement lui-même dépend du règlement intérieur du Parquet européen. La réponse « est régi par le règlement intérieur du Parquet européen » n'est pas entièrement correcte car le règlement du Parquet européen ne régit pas spécifiquement l'enregistrement ; il le mentionne, mais renvoie au règlement intérieur

Question 3 :

La bonne réponse est b). D'une certaine manière, les deux autres réponses ont aussi du vrai car, lorsqu'une enquête est ouverte, elle vise également à établir le préjudice et à identifier les auteurs de l'infraction, mais ce ne sont pas des objectifs spécifiques de l'enregistrement de la première information. Son objectif spécifique est celui indiqué dans la réponse b).

Question 4 :

La bonne réponse est b) d'après le texte du règlement (article 24(7)).

Question 5 :

La bonne réponse est c), d'après le texte du règlement.

Question 6 :

La bonne réponse est c). La réponse a) est incorrecte car la chambre permanente n'intervient dans l'ouverture de l'enquête que dans le cas mentionné à l'article 26(3), mais c'est généralement le PED qui initie l'enquête.

Question 7 :

La bonne réponse est c), d'après le texte du règlement (article 26(2)).