

## CONTENTIEUX

# Le Parquet européen est prêt à travailler en France

**Le Parquet européen est sur pied : les 22 procureurs européens basés à Luxembourg et les 140 procureurs européens délégués répartis dans les 22 Etats participants vont pouvoir commencer à traquer les fraudes aux intérêts financiers de l'Union. Les cinq procureurs européens délégués français, qui devraient être désignés prochainement, auront un statut hybride à la croisée d'un magistrat enquêteur et instructeur.**



Par Alexandre Bisch, international counsel,

Nous y voilà. Après plus de vingt ans de réflexion<sup>1</sup>, plus de trois ans après l'adoption du Règlement (UE) 2017/1939 du 12 octobre 2017, le Parquet européen va pouvoir commencer son travail d'enquête et de poursuite dans les 22 Etats membres participants<sup>2</sup>. En France, la loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 vient d'intégrer en droit interne les dispositions nécessaires à son fonctionnement. Fruit de compromis, l'architecture du Parquet européen est pour le moins subtile. Voici quelques points essentiels à retenir.

## Pourquoi un Parquet européen ?

Alors que les fraudes annuelles au budget de l'Union sont déjà estimées à environ 60 milliards d'euros et que le nouveau plan européen de relance économique de 750 milliards d'euros (NextGenerationEU) pourrait ouvrir de nouveaux appétits, les agences existantes de l'Union (Europol, OLAF) ne peuvent pas diligenter d'enquêtes et de poursuites pénales. Les Etats membres manquent eux-mêmes d'outils (et parfois de volonté) pour lutter efficacement contre ces fraudes transfrontalières à grande échelle. Le Parquet européen a pour objet de remédier à ces lacunes.

## Quelle est sa compétence ?

Le Parquet européen est compétent pour rechercher, poursuivre et renvoyer en jugement, dans les 22 Etats participants, les auteurs et complices des infractions pénales « portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union » et celles qui leur sont « indissociablement liées » commises après le 20 novembre 2017. Il est territorialement compétent lorsque ces fraudes ont été commises : soit en tout ou partie sur le territoire d'un ou de plusieurs Etats participants, soit en dehors d'un Etat participant, par un ressortissant d'un Etat participant. Ces infractions « portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union » ont été définies par la directive

(UE) 2017/1371 du 5 juillet 2017 transposée par l'ordonnance n° 2019-963 du 18 septembre 2019. En France, il s'agira principalement des infractions d'escroquerie, d'abus de confiance, de détournement de fonds publics et de corruption portant atteinte aux dépenses et recettes de l'Union.

Ce Parquet ne devrait cependant se concentrer que sur les fraudes les plus importantes. Ainsi, lorsque l'infraction en question ne concerne pas la TVA, il enquêtera essentiellement sur les affaires dont le préjudice est supérieur à 100 000 euros ; sauf si l'infraction met en cause un fonctionnaire ou autre membre des institutions de l'Union. Et lorsque l'infraction concerne la TVA, il se saisira des affaires dont le préjudice est supérieur à 10 millions d'euros et en lien avec au moins deux Etats participants.

Des conflits de compétence ne manqueront pas d'être soulevés entre le Parquet européen et les autorités nationales de poursuites. La CJUE sera compétente pour statuer, à titre préjudiciel, sur l'interprétation des dispositions du Règlement relatives à la compétence du Parquet. Mais seules les autorités nationales trancheront les conflits de compétence. En France, il s'agira du Parquet général (en cas de conflit avec un procureur) ou de la Chambre criminelle de la Cour de cassation (en cas de conflit avec un juge d'instruction).

## Une organisation à deux niveaux

Le Parquet européen, dont le siège est à Luxembourg, capitale judiciaire de l'Union, repose sur une structure à double niveau afin de garantir à la fois une politique pénale homogène et une adaptation efficace aux fonctionnements nationaux. Au niveau central, il est composé du chef du Parquet européen (Laura Codruta Kösevi) ainsi que de 22 procureurs européens, dont Frédéric Baab pour la France. Ensemble, ils forment un collège qui définit la stratégie et assure la cohérence de la politique pénale du Parquet. Ils sont également répartis

en chambres permanentes, qui supervisent et décident des suites à donner aux enquêtes menées localement par les procureurs européens délégués. Au niveau déconcentré, ces procureurs délégués sont responsables des enquêtes et des poursuites dans leurs Etats respectifs. Ils suivent les instructions de la chambre permanente chargée de l'affaire, ainsi que du procureur européen chargé de la surveillance de l'affaire (celui de l'Etat participant dans lequel la majorité des infractions en cause ont été commises). Ils peuvent par exemple proposer à la chambre permanente de classer l'affaire sans suite, de la renvoyer devant la juridiction de jugement, ou d'appliquer une procédure simplifiée (par exemple, en France, une convention judiciaire d'intérêt public).

Malgré l'absence de l'Irlande et du Royaume-Uni, c'est bien l'anglais qui a été choisi comme langue de travail du Parquet pour ses activités opérationnelles et administratives<sup>3</sup>. Les procureurs délégués français communiqueront donc avec les Procureurs européens en anglais. En revanche, ils continueront bien à mener leurs procédures en français. Pour traiter les quelque 3000 dossiers qui sont déjà en attente, il est actuellement prévu de nommer 140 procureurs délégués, dont 20 pour l'Italie, en raison du nombre important d'affaires, 11 pour l'Allemagne en raison de sa structure fédérale, et cinq pour la France qui n'anticipe pour l'instant que 60 à 100 dossiers.

### Quel fonctionnement en France ?

Les procureurs délégués français devraient être prochainement désignés par le ministère de la Justice, avant d'être officiellement nommés par le collège. Ils seront compétents sur tout le territoire national pour poursuivre les auteurs et complices d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, que le tribunal judiciaire et la cour d'appel de Paris auront compétence exclusive pour juger. La loi du 24 décembre 2020 a précisé les pouvoirs de ces procureurs délégués français. Ils conduiront leurs investigations dans le cadre d'enquêtes préliminaires ou de flagrance, qui pourront comme toujours être menées par la police judiciaire. On pense bien sûr à l'Office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales (OCLCIFF).

Mais la loi a innové en confiant à ces magistrats d'un nouveau genre, issus des rangs du Parquet, la possibilité d'agir dans le cadre procédural de l'instruction « lorsqu'il est nécessaire soit de mettre en examen une personne ou de la placer sous le statut de témoin assisté, soit de recourir à des actes

d'investigation qui ne peuvent être ordonnés qu'au cours d'une instruction, en raison de leur durée ou de leur nature<sup>4</sup> ». Le juge des libertés et de la détention sera cependant seul compétent pour décider des mesures privatives de liberté, comme l'assignation à résidence avec surveillance électronique ou le placement en détention provisoire.

Le choix du cadre procédural (enquête ou instruction) sera bien sûr fondamental car les droits accordés aux parties en dépendront. Dans le cadre d'une instruction, les personnes mises en examen ou placées sous le statut de témoins assistés bénéficieront de droits (par exemple avoir accès au contenu de la procédure, formuler une demande d'acte auprès du procureur délégué, présenter une requête en annulation ou former un recours devant la chambre de l'instruction) que les suspects ou personnes entendues dans le cadre d'une enquête préliminaire ou de flagrance n'auront pas.

Dans quel cas sera-t-il « nécessaire de mettre en examen une personne ou de la placer sous le statut de témoin assisté », et donc de lui accorder les droits qui vont avec ? A l'issue d'une enquête préliminaire, les procureurs délégués pourront-ils poursuivre une personne directement par citation directe devant un tribunal correctionnel ? Ne devront-ils pas préalablement considérer qu'il existe alors nécessairement des « indices graves et concordants » à l'encontre de cette personne, et qu'il est donc « nécessaire » de la mettre en examen avant d'ordonner un éventuel renvoi ? Faisons le vœu que les autorités de poursuites européennes, ou les juridictions de recours, feront pencher la balance du côté des droits de la défense.

D'autres questions procédurales ne manqueront pas d'émerger au fur et à mesure des enquêtes et poursuites à venir. La loi du 24 décembre 2020 n'ayant pas été soumise au contrôle préalable du Conseil constitutionnel, gageons qu'elle servira d'ailleurs de terrain de jeu aux plaideurs friands de questions prioritaires de constitutionnalité. ■



et Ariane Fleuriot,  
collaboratrice,  
Debevoise &  
Plimpton

1. Depuis le Livre vert de la Commission européenne publié en 2001.

2. Les 27 pays membres de l'Union, sauf la Hongrie, la Pologne, l'Irlande, la Suède et le Danemark qui n'ont pour l'instant pas pris part à cette « coopération renforcée ».

3. Décision n° 002/2020 du collège du Parquet européen du 30 septembre 2020.

4. Article 696-114 du Code de procédure pénale.