



DEBUT DES ACTIVITES DU PARQUET EUROPEEN VICTIMES OU AUTEURS PRESUMES D'INFRACTIONS PENALES PORTANT ATTEINTE AU DROIT DE L'UNION : QUELS SONT VOS DROITS ?

Par Anaïs GUILLERME
Avocate
DALDEWOLF

Le Parquet européen a démarré ses activités le 1^{er} juin 2021. **Organe indépendant créé via une coopération renforcée** regroupant 22 Etats membres¹, ce nouveau corps d'investigation va profondément remodeler le paysage européen des enquêtes et poursuites des **infractions pénales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne**. Victimes de telles infractions, personnes concernées par les enquêtes du Parquet européen ou simple citoyen, il est dans l'intérêt de chacun d'en connaître les rouages afin de faire valoir ses droits.

Lancement des activités du Parquet européen : structure et missions essentielles

Avec un budget alloué de plus de 40 millions d'euros pour 2021, le Parquet européen est chargé de mener des enquêtes sur les auteurs d'infractions pénales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, telles que listées dans la Directive (UE) 2017/1371 du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal, dite **Directive « PIF »**.

Les infractions poursuivies sont essentiellement les cas de **fraude en matière de TVA transfrontalière** d'un montant d'au moins 10 millions d'euros, les irrégularités, les **fraudes ayant trait aux marchés publics et aux subsides de l'Union**, les affaires de **corruption ou de criminalité organisée**. La Directive définit les « intérêts financiers de l'Union » comme l'ensemble des recettes perçues, des dépenses exposées et des avoirs qui relèvent du budget de l'Union et du budget des institutions, organes et organismes de l'Union. Tant les personnes physiques que morales peuvent être poursuivies, dès lors que l'infraction a été commise sur le territoire de l'UE ou a été commise par un ressortissant européen.

En pratique, le Parquet européen exercera ses missions à un double niveau, centralisé et décentralisé. Le niveau centralisé est composé d'un **Collège des procureurs européens**, présidé par Procureur européen en chef (actuellement Laura Codruța Kövesi, de nationalité roumaine) et d'un Procureur par Etat membre participant. Le Collège se divise ensuite en Chambres permanentes de trois membres, qui supervisent et dirigent les enquêtes. Le niveau décentralisé est formé par les **Procureurs européens**

¹ A ce stade, tous les Etats membres de l'Union y participent, à l'exception de la Hongrie, le Danemark, l'Irlande, la Pologne et la Suède. Le siège du parquet européen est situé à Luxembourg.

délégués : au nombre minimum de deux par Etat membres participants, ils travaillent sur le terrain, directement dans les Etats membres participants.

A l'issue des enquêtes, le Parquet européen est compétent pour **engager des poursuites pénales** et de traduire en justice les personnes poursuivies devant les juridictions des Etats membres, qui restent seules compétentes en matière pénale.

Plainte auprès du Parquet européen et droit à l'information des victimes présumées

A priori, la majorité des enquêtes du Parquet européen seront ouvertes en réponse à des signalements des Institutions et organes de l'Union européenne ou des autorités des Etats membres. Toutefois, le Parquet peut aussi initier des enquêtes sur base d'autres sources, telles que d'éventuelles **plaintes de personnes physiques ou morales**, qu'elles s'estiment victimes ou non.

Un formulaire dédié est déjà disponible sur le site du Parquet européen :

<https://www.eppo.europa.eu/en/form/eppo-report-a-crime/>

La plainte peut être déposée par toute personne (citoyen ou non de l'Union européenne), dans n'importe quelle langue officielle de l'Union.

Le Parquet européen procède alors à une première analyse de la plainte avant de décider de l'ouverture d'une enquête, de transférer le dossier à l'autorité nationale compétente (lorsque la dimension européenne de l'infraction n'est pas qualifiée) ou de ne pas donner suite.

Le règlement fondateur du Parquet européen prévoit que les **victimes présumées de l'infraction doivent être informées des suites données à leur plainte**. Par contre, l'information des personnes non-victimes qui ont signalé le comportement délictueux n'est pas automatique et dépendra des règles nationales applicables.

Lorsqu'une enquête est ouverte, le Parquet européen doit fournir à la victime des informations suffisantes afin d'éventuellement lui permettre de se **constituer partie civile** devant la juridiction de l'Etat membre où s'exercent les poursuites. Ce sont ensuite les règles nationales relatives au statut et aux droits des victimes d'infractions pénales qui s'appliqueront, cette matière n'étant pas régie par le droit de l'UE.

Les droits des suspects et personnes poursuivies

Jusqu'alors, certaines affaires portant sur d'importantes activités criminelles de nature transfrontalière étaient coordonnées par Europol (au stade des enquêtes) et par Eurojust (au stade des poursuites), mais restaient occasionnelles et entièrement gérées au niveau national.

La plupart des enquêtes touchant à de potentielles infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE étaient menées par l'**Office de lutte anti-fraude européen (OLAF)**, organe administratif d'enquête lié à la Commission européenne, non doté de pouvoirs coercitifs ou de poursuites. L'OLAF enquête et rédige un rapport qui peut être transmis aux Institutions de l'Union et aux autorités pénales nationales, afin que les suites appropriées soient données.

La nature administrative des investigations de l'OLAF et ses pratiques d'enquêtes soulèvent de nombreuses questions et critiques. Information tardive des personnes concernées par une enquête, pas d'accès au dossier, pas de voie de recours contre les actes de l'OLAF... Le respect des droits de la défense

pose question. La récente création du poste de Contrôleur des garanties procédurales de l'OLAF est la bienvenue, mais ne règlera pas tous les problèmes car cela reste une entité interne à l'OLAF et administrative.

Le **passage de relais au Parquet européen**, pour ce qui concerne les enquêtes externes, est le bienvenu. En effet, le Règlement fondateur du Parquet européen prévoit expressément que ses activités sont exercées dans le **respect total des droits des suspects et personnes poursuivies** qui sont consacrés par la **Charte des droits fondamentaux de l'Union**, notamment le droit à un procès équitable et les droits de la défense. Ainsi, un socle minimal de droits procéduraux est garanti, incluant le droit à l'interprétation et à la traduction, le droit à l'information et à l'accès aux pièces du dossier, le droit d'accès à un avocat, le droit de garder le silence et d'être présumé innocent et le droit à l'aide juridictionnelle. Le droit de présenter des éléments de preuve, de demander la désignation d'experts ou une expertise et l'audition de témoins est aussi envisagé.

Si le Parquet européen fonctionne efficacement, il s'agit d'un vrai pas en avant, tant pour la protection des intérêts de l'Union que pour le respect des droits des personnes concernées par ses enquêtes.

Attention, toutefois : la création du Parquet européen ne signifie pas la suppression de l'OLAF, Eurojust, ou Europol. Ces entités vont subsister parallèlement, avec un risque de créer un labyrinthe juridique, source possible de confusions et de télescopage de compétences. La nature du Parquet européen, créé sur base du mécanisme de coopération renforcée avec seulement une partie des États membres de l'Union, et le champ de compétences de ces organes, plus large que celui du Parquet européen, ne laissait pas d'autres alternatives.

Pour remédier à ce risque, la **règle première est celle de la non-duplication des enquêtes**, autrement dit la prévention des enquêtes parallèles. Ce principe est expressément prévu dans le Règlement fondateur du Parquet européen et de l'OLAF : là où le Parquet européen décide d'ouvrir une enquête ou d'utiliser son pouvoir d'évocation, il est **prioritaire** et les autres organes européens, mais aussi les autorités nationales, ne doivent pas mener d'actions séparément ou, si une enquête a été ouverte, elles doivent transmettre le dossier.

Les personnes suspectées ou poursuivies ne devront pas hésiter à faire valoir leurs droits, car il n'est pas certain que le dialogue et l'échange d'information entre l'OLAF ou les autorités nationales et le Parquet européen soient immédiatement et pleinement opérationnels. Notons d'ailleurs que, contrairement à Eurojust et Europol, l'OLAF n'a pas encore signé d'accord organisant les modalités de collaboration avec le Parquet européen. Quant aux autorités nationales d'enquêtes, les règles de répartition des compétences ont été fixées dans les [lignes directrices](#) sur l'ouverture ou l'évocation des enquêtes par le Parquet européen et apparaissent particulièrement complexes. Prudence et vigilance sont donc de mise.

Le 23 juin 2021.