

Le Parquet européen, nouvel acteur de la justice négociée

Le 3 mars 2020, le Sénat a adopté en première lecture, par 318 voix contre 3, le projet de loi n° 283 relatif au Parquet européen et à la justice pénale spécialisée (ci-après “le Projet de loi”), présenté au Conseil des ministres le 29 janvier 2020 par la garde des Sceaux.

Créé par le Règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 (ci-après “le Règlement”), le Parquet européen a pour mission la poursuite des infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l’Union européenne (escroqueries à la TVA/ carrousels de TVA, détournement de fonds publics européens, corruption d’agents publics européens...)¹. Son organisation est en partie décentralisée : des procureurs européens délégués sont désignés par les États membres afin de conduire les enquêtes et de représenter le Parquet européen devant les juridictions de jugement nationales.

Il ressort du rapport du projet de loi que cette organisation décentralisée n’était pas celle présentée en 2013 par la Commission européenne, qui avait initialement en tête la création d’un procureur unique, disposant d’une compétence exclusive pour mener des enquêtes dans toute l’Union européenne². Face à l’opposition exprimée par quatorze parlements nationaux, dont le parlement français, la Commission a décidé de procéder à la procédure dite de coopération renforcée.

Le Règlement européen du 12 octobre 2017 qui institue le Parquet européen, instance européenne indépendante disposant, pour la première fois, de compétences judiciaires propres en matière pénale, ne s’applique ainsi qu’aux 22 États membres³, dont la France, qui participent à la coopération renforcée.

L’article 8 du Règlement établit la structure du Parquet européen, à deux niveaux :

- un échelon central, le bureau central situé à Luxembourg, qui sera composé du chef du Parquet européen, de ses adjoints, d’un collège de 22 procureurs européens (un par État membre participant) et du directeur administratif, et
- un échelon déconcentré au sein de chaque État membre participant, composé de procureurs européens délégués chargés du suivi opérationnel des enquêtes et des poursuites dans les États membres.

Aux termes de l’article 6 du Règlement, le Parquet européen est indépendant. Tous ses membres, dont les procureurs européens délégués agissant dans les États membres sont placés en-dehors de la hiérarchie du parquet national. Ils ne sont pas tenus de mettre en œuvre les orientations de la politique pénale fixées par le garde des sceaux, ni les instructions données par le procureur général près la cour d’appel, mais doivent mettre en œuvre les orientations arrêtées par le collège du Parquet européen.

Investis des mêmes prérogatives que les magistrats du parquet dans le domaine des enquêtes, des poursuites et de la mise en état des affaires, les procureurs européens délégués seront responsables, au nom du Parquet européen, des enquêtes et des poursuites qu’ils engageront, qui leur seront confiées ou dont ils se saisiront en exerçant leur droit d’évocation. Ils seront également responsables de la mise en état des affaires et soutiendront l’accusation aux audiences devant les juridictions nationales⁴.

Le Parquet européen a vocation à s’occuper des cas de fraude complexes ou transfrontalière de grande ampleur (par exemple, lorsqu’une infraction pénale peut causer aux intérêts financiers de l’Union un préjudice supérieur à 10 000 euros). En cas de conflit de compétence, ce sont les autorités nationales qui décideront qui est compétent pour instruire l’affaire⁵.

Si le règlement est directement applicable, les procédures pénales nationales doivent cependant adapter leur législation au Parquet européen, dont la mise en place est prévue – au plus tôt – le 20 novembre prochain⁶.

Le Projet de loi adopté en première lecture par le Sénat en mars dernier, aux fins d’adapter notre législation au Parquet européen, est structuré en trois parties : (i) les dispositions relatives au Parquet européen, (ii) des dispositions relatives à la justice pénale spécialisée et (iii) des dispositions diverses.

¹Ces infractions sont définies par la directive “PIF” 2017/1371 du 5 juillet 2017, transposée en droit français par l’ordonnance n° 2019-963 du 18 septembre 2019.

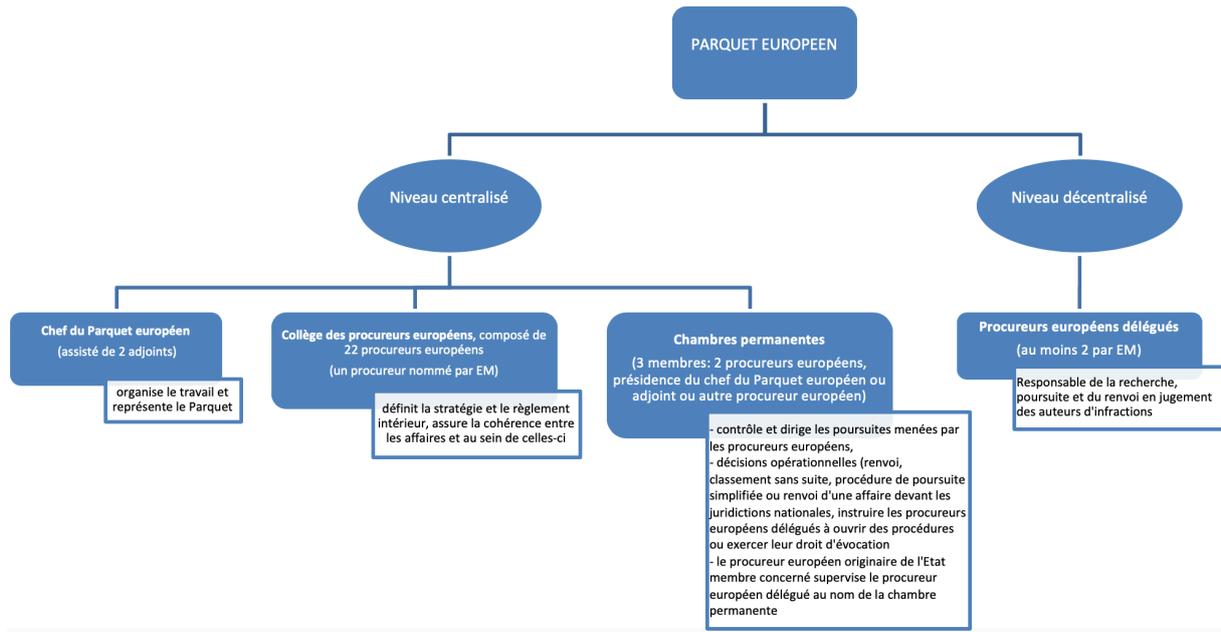
²Rapport du Sénateur Philippe Bonnacarrère, enregistré à la Présidence du Sénat le 19 février 2020, p.8

³Les pays participants sont: l’Allemagne, l’Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, la Croatie, l’Espagne, l’Estonie, la Finlande, la France, la Grèce, l’Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, le Portugal, la République tchèque, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie.

⁴Règlement, article 13

⁵Règlement, article 25

La structure du Parquet européen peut ainsi être schématisée comme suit :



Dans une première partie, le Projet de loi insère un nouveau titre dans le Code de procédure pénale intitulé “*Du Parquet européen*”. Celui-ci détaille les compétences et attributions des procureurs européens délégués, encadre la conduite des investigations par les procureurs européens délégués devant les juridictions françaises et règle les questions de compétences concurrentes qui pourraient intervenir entre le Parquet européen et les autorités judiciaires nationales.

Le titre II vise quant à lui les dispositions sur la justice pénale spécialisée, à savoir la lutte contre le terrorisme, la criminalité et la délinquance organisées, la délinquance économique et financière ainsi que les atteintes à l’environnement. Les compétences du Parquet national antiterroriste (PNA) ainsi que celles du Parquet national financier (PNF) dans la lutte contre les pratiques anticoncurrentielles sont renforcées.

En matière de lutte contre les atteintes à l’environnement, le Projet de loi instaure une convention judiciaire écologique, inspirée de la convention judiciaire d’intérêt public (“CJIP”) mise en place par la loi Sapin 2⁷ pour des faits d’atteinte à la probité et de fraude fiscale, ainsi que des pôles régionaux spécialisés, siégeant dans chacune des 36 cours d’appel et composées de magistrats spécialisés.

La création d’une nouvelle CJIP en matière environnementale participe à la consolidation d’une pratique croissante de justice négociée. La mise en place d’un Parquet européen, à l’échelon européen, et de procureurs européens délégués, à l’échelon national, effectuant des enquêtes en son nom, renforce également la poursuite des infractions multi-localisées.

Ces avancées sont dans la lignée de la croissance exponentielle de la coopération entre les autorités de poursuites étrangères, telle que nous avons pu l’observer dans les affaires Société Générale et Airbus, qui ont ainsi donné lieu à la poursuite, pour des faits de corruption d’agents publics étrangers, par le Parquet national financier (PNF), en étroite collaboration avec le *Serious Fraud Office* (SFO) anglais et *Department of Justice* (DOJ) américain. Cette coopération aboutissant à la conclusion de CJIP et de DPA (*deferred prosecution agreement*) simultanés.

Il y a ainsi tout lieu d’imaginer, par la création de ce Parquet européen, une cohésion encore plus forte entre les autorités de poursuite. Pour Jean-François Bohnert, procureur de la République financier depuis octobre 2019, le Parquet européen sera “*un interlocuteur majeur du PNF*”, “*dont l’ancrage national résultera de la nomination de procureurs européens délégués qui pourraient avoir leur siège opérationnel au sein même du PNF*”⁸.

⁶Règlement, article 120

⁷Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique

⁸OJP, Interview de Jean-François Bohnert, 17 avril 2020

Nicolas Brooke
PARTNER

nicolas.brooke@signaturelitigation.com

Camille Gravis
AVOCATE À LA COUR

camille.gravis@signaturelitigation.com

PARIS

Signature Litigation AARPI

49/51 avenue George V, 75008 Paris
+33 (0)1 70 75 58 00