



# Procedure file

| Informations de base   |                                      |
|--|--------------------------------------|
| COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)<br>Directive   | 2012/0193(COD)<br>Procédure terminée |
| Lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal   |                                      |
| Abrogation Acte JAI 1995/1127 <a href="#">1994/0911(CNS)</a><br>Abrogation Acte JAI 1997/0520 <a href="#">1995/0360(CNS)</a><br>Abrogation Acte JAI 1997/0719 <a href="#">1996/0902(CNS)</a> |                                      |
| Sujet<br>7.40.04 Coopération judiciaire en matière pénale<br>8.70.04 Protection des intérêts financiers de l'UE contre la fraude   |                                      |

| Acteurs principaux            |   |   |                    |
|-------------------------------|---|---|--------------------|
| Parlement européen            | Commission conjointe à fond                                   | Rapporteur(e)                                   | Date de nomination |
|                               | <b>CONT</b> Contrôle budgétaire                               |   | 09/12/2013         |
|                               |   | PPE <a href="#">GRÄSSLE Ingeborg</a>            | 09/12/2013         |
|                               |   | S&D <a href="#">LÓPEZ AGUILAR Juan Fernando</a> |                    |
|                               |   | Rapporteur(e) fictif/fictive                    |                    |
|                               |   | PPE <a href="#">MACOVEI Monica</a>              |                    |
|                               |   | PPE <a href="#">MATERA Barbara</a>              |                    |
|                               |   | S&D <a href="#">AYALA SENDER Inés</a>           |                    |
|                               |   | ALDE <a href="#">GERBRANDY Gerben-Jan</a>       |                    |
|                               |   | Verts/ALE <a href="#">JOLY Eva</a>              |                    |
|                               | Verts/ALE <a href="#">STAES Bart</a>                          |   |                    |
|                               | <b>LIBE</b> Libertés civiles, justice et affaires intérieures |   |                    |
|                               | Commission pour avis précédente                               |   |                    |
|                               | <b>JURI</b> Affaires juridiques<br>(Commission associée)      |   | 18/09/2012         |
|                               |   | PPE <a href="#">ZWIEFKA Tadeusz</a>             |                    |
|                               | <b>ECON</b> Affaires économiques et monétaires                | La commission a décidé de ne pas donner d'avis. |                    |
|                               | Commission pour avis sur la base juridique précédente         |   |                    |
|                               | <b>JURI</b> Affaires juridiques                               |   | 06/11/2012         |
|                               |   | Verts/ALE <a href="#">LICHTENBERGER Eva</a>     |                    |
| Conseil de l'Union européenne | Formation du Conseil  | Réunion   | Date               |
|                               | <a href="#">Affaires générales</a>                            | <a href="#">3531</a>                            | 25/04/2017         |
|                               | <a href="#">Justice et affaires intérieures(JAI)</a>          | <a href="#">3508</a>                            | 09/12/2016         |
|                               | <a href="#">Justice et affaires intérieures(JAI)</a>          | <a href="#">3490</a>                            | 14/10/2016         |
|                               | <a href="#">Justice et affaires intérieures(JAI)</a>          | <a href="#">3473</a>                            | 10/06/2016         |

|                             |  |                      |            |
|-----------------------------|--|----------------------|------------|
| Commission européenne       | <a href="#">Justice et affaires intérieures(JAI)</a>       | <a href="#">3433</a> | 03/12/2015 |
|                             | <a href="#">Justice et affaires intérieures(JAI)</a>       | <a href="#">3244</a> | 06/06/2013 |
|                             | <a href="#">Justice et affaires intérieures(JAI)</a>       | <a href="#">3195</a> | 25/10/2012 |
|                             | DG de la Commission  | Commissaire          |            |
|                             | <a href="#">Justice et consommateurs</a>                   |                      |            |
| Cour des comptes européenne | <a href="#">Office européen de lutte antifraude (OLAF)</a> |                      |            |

| Evénements clés |  |   |        |
|-----------------|--|---|--------|
| 11/07/2012      | Publication de la proposition législative  | <a href="#">COM(2012)0363</a>   | Résumé |
| 11/09/2012      | Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture                                     |   |        |
| 25/10/2012      | Débat au Conseil   | <a href="#">3195</a>  |        |
| 06/06/2013      | Débat au Conseil   | <a href="#">3244</a>  | Résumé |
| 10/06/2013      | Annonce en plénière de la saisine d'une commission jointe  |   |        |
| 13/06/2013      | Annonce en plénière de la saisine des commissions associées  |   |        |
| 20/03/2014      | Vote en commission, 1ère lecture   |   |        |
| 25/03/2014      | Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture  | <a href="#">A7-0251/2014</a>  | Résumé |
| 16/04/2014      | Résultat du vote au parlement  |  |        |
| 16/04/2014      | Décision du Parlement, 1ère lecture  | <a href="#">T7-0427/2014</a>  | Résumé |
| 22/09/2014      | Ouverture des négociations interinstitutionnelles après 1ère lecture par la commission parlementaire |   |        |
| 03/12/2015      | Débat au Conseil   | <a href="#">3433</a>  |        |
| 10/06/2016      | Débat au Conseil   | <a href="#">3473</a>  |        |
| 14/10/2016      | Débat au Conseil   | <a href="#">3490</a>  |        |
| 26/04/2017      | Publication de la position du Conseil  | <a href="#">06182/1/2017</a>  | Résumé |
| 18/05/2017      | Annonce en plénière de la saisine de la commission, 2ème lecture                                     |   |        |
| 15/06/2017      | Vote en commission, 2ème lecture   |   |        |
| 22/06/2017      | Dépôt de la recommandation de la commission, 2ème lecture  | <a href="#">A8-0230/2017</a>  | Résumé |
| 04/07/2017      | Débat en plénière  |  |        |
| 05/07/2017      | Décision du Parlement, 2ème lecture  | <a href="#">T8-0299/2017</a>  | Résumé |
| 05/07/2017      | Signature de l'acte final  |   |        |
| 05/07/2017      | Fin de la procédure au Parlement   |   |        |
| 28/07/2017      | Publication de l'acte final au Journal officiel  |   |        |

| Informations techniques                        |  |
|--|--|
| Référence de procédure                         | 2012/0193(COD)   |
| Type de procédure                              | COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)  |
| Sous-type de procédure                         | Législation  |
| Instrument législatif                          | Directive  |
|  | Abrogation Acte JAI 1995/1127 <a href="#">1994/0911(CNS)</a><br>Abrogation Acte JAI 1997/0520 <a href="#">1995/0360(CNS)</a><br>Abrogation Acte JAI 1997/0719 <a href="#">1996/0902(CNS)</a> |
| Base juridique                                 | Traité sur le fonctionnement de l'UE TFEU 325-p4; Règlement du Parlement EP 58   |
| Consultation obligatoire d'autres institutions | <a href="#">Cour des comptes européenne</a>  |
| Etape de la procédure                          | Procédure terminée   |
| Dossier de la commission parlementaire         | CJ09/8/08825   |

| Portail de documentation                                     |             |  |            |      |        |
|--|-------------|--|------------|------|--------|
| Document de base législatif                                  |             | <a href="#">COM(2012)0363</a>                                | 11/07/2012 | EC   | Résumé |
| Document annexé à la procédure                               |             | SWD(2012)0195  | 11/07/2012 | EC   |        |
| Document annexé à la procédure                               |             | SWD(2012)0196  | 11/07/2012 | EC   |        |
| Cour des comptes: avis, rapport                              |             | N7-0004/2013<br><a href="#">JO C 383 12.12.2012, p. 0001</a> | 15/11/2012 | CofA | Résumé |
| Avis spécifique  | <b>JURI</b> | <a href="#">PE500.747</a>                                    | 14/12/2012 | EP   |        |
| Avis de la commission  | <b>JURI</b> | <a href="#">PE514.816</a>                                    | 05/11/2013 | EP   |        |
| Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique |             | <a href="#">A7-0251/2014</a>                                 | 25/03/2014 | EP   | Résumé |
| Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique       |             | <a href="#">T7-0427/2014</a>                                 | 16/04/2014 | EP   | Résumé |
| Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière    |             | <a href="#">SP(2014)471</a>                                  | 09/07/2014 | EC   |        |
| Déclaration du Conseil sur sa position                       |             | <a href="#">07929/2/2017</a>                                 | 12/04/2017 | CSL  |        |
| Position du Conseil  |             | <a href="#">06182/1/2017</a>                                 | 27/04/2017 | CSL  | Résumé |
| Communication de la Commission sur la position du Conseil    |             | <a href="#">COM(2017)0246</a>                                | 16/05/2017 | EC   | Résumé |
| Recommandation déposée de la commission, 2e lecture          |             | <a href="#">A8-0230/2017</a>                                 | 22/06/2017 | EP   | Résumé |
| Texte adopté du Parlement, 2ème lecture                      |             | <a href="#">T8-0299/2017</a>                                 | 05/07/2017 | EP   | Résumé |
| Projet d'acte final  |             | <a href="#">00032/2017/LEX</a>                               | 05/07/2017 | CSL  |        |
| Document de suivi  |             | <a href="#">COM(2021)0536</a>                                | 06/09/2021 | EC   |        |
| Document de suivi  |             | <a href="#">COM(2022)0466</a>                                | 16/09/2022 | EC   |        |

| Informations complémentaires |  |
|------------------------------|--|
|                              |  |

|                       |                         |
|-----------------------|-------------------------|
| Parlements nationaux  | <a href="#">IPEX</a>    |
| Commission européenne | <a href="#">EUR-Lex</a> |

|  |  |
|--|--|
| <b>Acte final</b>  |  |
| <a href="#">Directive 2017/1371</a><br><a href="#">JO L 198 28.07.2017, p. 0029</a> Résumé |  |

## Lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal

**OBJECTIF** : établir les mesures nécessaires pour prévenir et combattre la fraude et les autres activités illégales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union en définissant des infractions et des sanctions pénales.

**ACTE PROPOSÉ** : Directive du Parlement européen et du Conseil.

**CONTEXTE** : d'après le [rapport 2010 de la Commission sur la protection des intérêts financiers de l'Union](#), les cas de fraude présumée représentent chaque année quelque 600 millions EUR, tant en recettes qu'en dépenses, malgré le cadre juridique en vigueur. On peut supposer que le montant réel est encore plus élevé puisque tous les cas ne sont pas détectés et signalés.

Le préjudice subi par le budget de l'UE nécessite des mesures visant à garantir une protection effective et équivalente des intérêts financiers de l'Union, y compris, si nécessaire, des mesures de droit pénal. Malgré le développement de l'acquis de l'UE dans ce domaine, qui inclut la fraude, la corruption et le blanchiment de capitaux, les États membres ont adopté des règles divergentes, entraînant souvent des écarts dans les niveaux de protection prévus par leurs régimes juridiques internes.

Selon la Commission, le fait de définir des infractions communes à tous les États membres réduirait les risques de pratiques divergentes, car cela permettrait de garantir une interprétation uniforme et de répondre de façon homogène aux exigences en matière de poursuites. En outre, l'effet dissuasif et le potentiel répressif des dispositions en la matière serait renforcé.

La proposition s'inscrit dans le prolongement de la [communication de la Commission sur la protection des intérêts financiers de l'Union par le droit pénal et les enquêtes administratives](#) (mai 2011) et de la communication «[Vers une politique de l'UE en matière pénale](#)» (septembre 2011).

**ANALYSE D'IMPACT** : la Commission a analysé l'impact de plusieurs options stratégiques, sur la base des résultats d'une étude extérieure, achevée en février 2012. L'analyse d'impact conclut qu'il convient de privilégier une solution qui développerait certains types d'infractions liées à la fraude, instaurerait des sanctions minimales et harmoniserait les délais de prescription.

**BASE JURIDIQUE** : article 325, paragraphe 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

**CONTENU** : la présente proposition remplace la [proposition de directive relative à la protection pénale des intérêts financiers de la Communauté](#). Elle vise à définir des dispositions pénales harmonisées dans le domaine de la protection des intérêts financiers de l'UE, tout en laissant aux États membres un certain degré de souplesse quant aux moyens d'imposer des dispositions plus strictes.

En particulier, la proposition :

- introduit une définition des intérêts financiers de l'Union (la fraude en matière de TVA est à considérer comme portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE, de sorte qu'elle relève de la proposition) ;
- définit les comportements frauduleux à ériger en infractions pénales dans les États membres ;
- prévoit qu'un comportement malhonnête de la part d'un soumissionnaire dans le cadre d'un marché public doit relever du droit pénal dans les États membres ;
- définit la notion de corruption, qui doit elle aussi être érigée en infraction pénale dans les États membres ;
- donne une définition du détournement qui, bien que ne constituant pas une fraude au sens strict, recouvre le comportement d'un agent public qui détourne des fonds ou des biens de leur destination prévue, dans l'intention de porter atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne ;
- fait référence à la législation sur le blanchiment de capitaux (directive 2005/60/CE), notamment le blanchiment du produit des infractions criminalisées, de sorte que ce type de blanchiment de capitaux serait érigé en infraction pénale dans les États membres ;
- fait obligation aux États membres d'incriminer aussi des formes de préparation de ces infractions et de participation à celles-ci (incitation, complicité et tentative) ;
- impose aux États membres de faire en sorte que les personnes morales puissent être tenues pour responsables de ces infractions, tout en excluant que cette responsabilité se substitue à celle des personnes physiques ;
- impose aux États membres d'infliger des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, et de définir un jeu minimal de sanctions pénales pour les personnes physiques.
- prévoit des durées minimales d'emprisonnement pour des infractions particulièrement graves, en fonction des seuils fixés pour chaque délit ;
- prévoit que les produits et instruments des infractions soient gelés et confisqués ;
- oblige les États membres à prendre les mesures nécessaires pour établir leur compétence à l'égard des infractions pénales, de façon à permettre aux autorités judiciaires d'ouvrir des enquêtes, d'engager des poursuites et de renvoyer en jugement les affaires se rapportant aux intérêts financiers de l'Union.

**INCIDENCE BUDGÉTAIRE** : la proposition n'a aucune incidence immédiate sur le budget de l'Union. Elle vise cependant :

- à prévenir les pertes dues à des activités illégales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union en renforçant l'effet de dissuasion et en améliorant l'efficacité des autorités pénales des États membres sous l'angle répressif,
- à faciliter le recouvrement en cas de pertes avérées imputables à des activités illégales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

## Lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal

---

AVIS n° 8/2012 de la COUR DES COMPTES sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal.

La Cour salue la proposition et accueille favorablement la proposition de la Commission d'introduire une définition de la notion d'«intérêts financiers de l'Union». Elle formule toutefois les observations suivantes :

1) La définition figurant dans la proposition fait exclusivement référence à des recettes perçues et à des dépenses exposées qui relèvent du budget de l'Union ou des budgets des institutions, organes et organismes institués dans le cadre des traités ou des budgets gérés et contrôlés par eux. Le terme «budget» n'est toutefois pas approprié dans le cas de la Banque centrale européenne, de la Banque européenne d'investissement, du Fonds européen d'investissement, de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement ainsi que du Mécanisme européen de stabilité, entités dont le fonctionnement présente un intérêt financier.

La Cour estime donc que la définition devrait être clarifiée afin de refléter le fait que les intérêts financiers de l'Union concernent tous les actifs et passifs gérés par celle-ci et ses institutions ou en leur nom, ainsi que toutes leurs opérations financières, y compris les activités d'emprunt et de prêt.

2) La fraude en matière de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) est couverte par la proposition de directive. Comme ce type de fraude revêt un caractère transfrontalier, la Cour estime qu'elle ne peut être combattue au seul niveau national. Une lutte efficace contre la fraude en matière de TVA passe donc par une coopération efficace entre les États membres.

3) La proposition traite de plusieurs infractions pénales liées à la fraude et portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. S'agissant de la définition de la corruption, la Cour recommande de préciser que la corruption de fonctionnaires, qui sont rémunérés par les institutions de l'UE, porte automatiquement atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

## Lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal

---

Le Conseil a dégagé une orientation générale sur la proposition de directive sur la lutte contre la fraude aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal. Cette approche générale constituera la base pour les négociations avec le Parlement européen afin de convenir du texte final de la directive.

Une nette majorité de délégations a indiqué que la base juridique de la proposition devrait être l'article 83, paragraphe 2, en lieu et place de l'article 325, paragraphe 4, tel que proposé par la Commission. L'orientation générale adoptée est ainsi basée sur la présomption que l'article 83, paragraphe 2 est la base juridique. Les principales modifications apportées à la proposition de la Commission sont les suivantes :

Le Conseil a clarifié l'objet de la proposition de directive : celle-ci vise à établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions dans le domaine de la lutte contre la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

- Les recettes provenant de la TVA ne sont plus incluses dans le champ d'application de la proposition de directive.

- L'approche générale distingue la fraude en ce qui concerne (i) les subventions et les dépenses d'aide et (ii) les autres dépenses.

- La directive introduit les définitions de blanchiment d'argent, de corruption passive, de corruption active et de détournement de fonds.

- Le texte modifie l'article relatif aux sanctions pour les personnes physiques. Les infractions pénales relevant du champ d'application de la directive seraient passibles d'une peine maximale d'au moins quatre ans d'emprisonnement lorsqu'elles constituent des infractions graves. Dans les cas d'infractions impliquant un préjudice ou des avantages d'un montant inférieur à 10.000 EUR, les États membres pourront prévoir des sanctions autres que pénales, sauf si l'affaire constitue une infraction grave.

Un nouvel article sur les circonstances aggravantes prévoit que les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour que soit considéré comme circonstance aggravante le fait qu'une infraction pénale visée à la directive soit commise dans le cadre d'une organisation criminelle au sens de la décision-cadre 2008/841/JAI relative à la lutte contre la criminalité organisée.

- L'article concernant la prescription pour les infractions a été remanié: les États membres devront prendre les mesures nécessaires pour que l'enquête, les poursuites, le jugement et la décision judiciaire sur les infractions pénales visées à la directive puissent avoir lieu pendant une période suffisamment longue après que ces infractions ont été commises. En cas d'infractions graves, le délai de prescription devrait s'élever à au moins cinq ans à compter de la date où l'infraction a été commise. Un délai de prescription inférieur à cinq ans pour les infractions graves, à condition que ce délai puisse être interrompu ou suspendu par certains actes spécifiques.

Les États membres devraient prendre les mesures nécessaires pour que: a) une peine de plus d'une année d'emprisonnement ou, à titre subsidiaire, b) une peine d'emprisonnement en cas d'infraction grave, infligée à la suite d'une condamnation définitive pour une infraction pénale, puisse être exécutée pendant au moins cinq ans à compter de la date de ladite condamnation.

- Un article a été ajouté, précisant que la Convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes est remplacée par la présente directive.

Les ministres seront invités à prendre acte de ce que cela marquera, pour l'Irlande et le Royaume-Uni, le commencement de la période de notification de leur souhait de participation conformément à l'article 3 du protocole (n° 21) au traité. Conformément aux articles 1er et 2 du protocole (n° 22) sur la position du Danemark, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption de la directive et n'est pas lié par celle-ci.

## Lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal

---

La commission du contrôle budgétaire, conjointement avec la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures ont adopté le rapport d'Ingeborg GRÄSSE (PPE, DE) et de Juan Fernando LÓPEZ AGUILAR (S&D, ES) sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal.

La commission des affaires juridiques, exerçant les prérogatives de commission associée conformément à [l'article 50 du règlement intérieur du Parlement](#), a également été consultée pour émettre un avis sur le présent rapport.

Les commissions parlementaires ont recommandé que la position du Parlement européen adoptée en première lecture suivant la procédure législative ordinaire modifie la proposition de la Commission comme suit.

Base juridique : les députés ont proposé de retenir comme base juridique de la proposition l'article 83, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, plutôt que l'article 325, paragraphe 4.

Objet : le règlement devrait également offrir une protection effective et équivalente dans les États membres ainsi que dans les institutions, organes et organismes de l'Union et renforcer la crédibilité des institutions et de l'action de l'Union.

Les députés ont introduit une définition plus large de la notion «d'intérêts financiers de l'Union» qui intègre les actifs et les engagements ainsi que les activités d'emprunt et de prêt.

Infractions pénales : le rapport a mentionné explicitement les activités irrégulières affectant la passation de marchés publics. Il a établi une distinction entre la corruption passive et la corruption active, lorsqu'elles sont intentionnelles et précisé la notion de «détournement», à savoir l'acte d'un agent public consistant à engager ou dépenser des fonds ou à s'approprier ou utiliser des biens d'une manière contraire aux fins prévues pour ces derniers et portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

Dans ce contexte, un amendement s'inspire de la définition actuelle de fonctionnaire figurant dans le premier protocole à la convention en vigueur relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, qui est bien connue et acceptée par les États membres.

Sanctions applicables aux personnes physiques : il est précisé que pour les délits impliquant un préjudice ou des avantages d'un montant inférieur à 5000 EUR (10.000 EUR selon la proposition) et ne présentant pas de circonstances aggravantes, les États membres pourraient prévoir l'imposition de sanctions autres que pénales.

Seuils applicables aux peines d'emprisonnement : les députés ont supprimé les dispositions tendant à prévoir une peine minimale de six mois d'emprisonnement, au motif que les sanctions minimales ne respectent pas la diversité des ordres juridiques et le nécessaire pouvoir d'appréciation du juge. Leur instauration ne serait pas non plus conforme à la position du Parlement à l'égard du projet de directive relative à la protection pénale de l'euro et des autres monnaies contre la contrefaçon.

Il est suggéré que les juridictions et les juges des États membres conservent le pouvoir discrétionnaire de déterminer la peine la plus appropriée et proportionnée dans chaque cas d'espèce.

Les députés ont estimé qu'il valait mieux considérer le cas des infractions commises dans le cadre d'une organisation criminelle comme une circonstance aggravante plutôt que d'y voir une infraction pénale différente.

Principe non bis in idem : le rapport a introduit un nouvel article stipulant que les États membres appliquent en droit pénal interne le principe non bis in idem en vertu duquel une personne qui a été définitivement jugée dans un État membre ne peut être poursuivie pour les mêmes faits dans un autre État membre, à condition que, en cas de condamnation, la sanction ait été exécutée, soit en cours d'exécution ou ne puisse plus être exécutée selon la loi de l'État de condamnation.

Recouvrement : les députés ont proposé que les États membres prennent les mesures nécessaires pour assurer le prompt recouvrement des sommes indûment versées dans le cadre de la commission des infractions pénales et leur versement au budget de l'Union.

De plus, les États membres devraient établir régulièrement des relevés des sommes recouvrées et informer les institutions ou organes compétents de l'Union de ces sommes ou, lorsque les sommes n'ont pas été recouvrées, des motifs pour lesquels les recouvrements n'ont pas été effectués.

Coopération entre les États membres et IOLAF : selon les députés, la coopération ne devrait pas se limiter à la coopération entre les États membres et la Commission mais couvrir également la coopération entre les États membres eux-mêmes.

Ainsi, sans préjudice des règles en matière de coopération transfrontière et d'entraide judiciaire en matière pénale, les États membres et Eurojust devraient collaborer mutuellement avec la Commission, dans les limites de leurs compétences respectives, dans le domaine de la lutte contre les infractions pénales visées à la directive, dans le respect de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de la législation applicable de l'Union concernant la protection des données personnelles.

Rapports, statistiques et évaluation : la Commission devrait présenter, au plus tard deux ans après le délai de mise en œuvre de la directive, et chaque année par la suite, un rapport évaluant dans quelle mesure les États membres ont pris les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive.

Pour leur part, les États membres devraient tenir à jour sur une base régulière des statistiques complètes provenant des autorités concernées afin de contrôler l'efficacité des systèmes qu'ils ont établis pour protéger les intérêts financiers de l'Union.

La Commission présenterait, au plus tard cinq ans après le délai de mise en œuvre de la directive, une évaluation complète de cette dernière.

## Lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal

---

Le Parlement européen a adopté par 577 voix pour, 36 contre et 28 abstentions, une résolution législative sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal.

La position arrêtée par le Parlement en première lecture suivant la procédure législative ordinaire modifie la proposition de la Commission comme suit.

Base juridique : le Parlement a proposé de retenir comme base juridique de la proposition l'article 83, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, plutôt que l'article 325, paragraphe 4.

Objet : pour assurer une meilleure protection contre les agissements liés à la fraude, et veiller au mieux aux intérêts financiers de l'Union, le Parlement a estimé que les mesures adoptées en application du droit civil et du droit administratif devraient être complétées par des dispositions relevant du droit pénal des États membres. Il a précisé que le règlement devrait avoir pour objectif d'offrir une protection effective et équivalente dans les États membres ainsi que dans les institutions, organes et organismes de l'Union et renforcer la crédibilité des institutions et de l'action de l'Union.

Les députés ont introduit une définition plus large de la notion «d'intérêts financiers de l'Union» qui intègre les actifs et les engagements gérés par l'Union ainsi que les activités d'emprunt et de prêt.

Infractions pénales : le Parlement a mentionné explicitement les activités irrégulières affectant la passation de marchés publics. Il a établi une distinction entre la corruption passive et la corruption active, lorsqu'elles sont intentionnelles et précisé la notion de «détournement», à savoir l'acte d'un agent public consistant à engager ou dépenser des fonds ou à s'approprier ou utiliser des biens d'une manière contraire aux fins prévues pour ces derniers et portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

Dans ce contexte, un amendement s'inspire de la définition actuelle de fonctionnaire figurant dans le premier protocole à la convention en vigueur relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, qui est bien connue et acceptée par les États membres.

Sanctions applicables aux personnes physiques : il est précisé que pour les délits impliquant un préjudice ou des avantages d'un montant inférieur à 5.000 EUR (10.000 EUR selon la proposition de la Commission) et ne présentant pas de circonstances aggravantes, les États membres pourraient prévoir des sanctions autres que pénales.

Seuils applicables aux peines d'emprisonnement : seraient passibles de sanctions certaines infractions pénales impliquant des avantages ou un préjudice d'au moins 50.000 EUR (100.000 EUR dans la proposition de la Commission).

Les députés ont supprimé les dispositions tendant à prévoir une peine minimale de six mois d'emprisonnement. Ils ont également estimé qu'il valait mieux considérer le cas des infractions commises dans le cadre d'une organisation criminelle comme une circonstance aggravante plutôt que d'y voir une infraction pénale différente.

Une personne morale déclarée responsable d'infractions pénales devrait être passible de sanctions incluant, entre autres, l'exclusion temporaire ou permanente des procédures d'appel d'offres de l'Union.

Principe non bis in idem : le Parlement a introduit un nouvel article stipulant que les États membres appliquent en droit pénal interne le principe non bis in idem en vertu duquel une personne qui a été définitivement jugée dans un État membre ne peut être poursuivie pour les mêmes faits dans un autre État membre, à condition que, en cas de condamnation, la sanction ait été exécutée, soit en cours d'exécution ou ne puisse plus être exécutée selon la loi de l'État de condamnation.

Compétence : les États membres devraient établir leur compétence à l'égard des infractions pénales dans les cas suivants: a) l'infraction a été commise, en tout ou en partie, sur leur territoire; b) l'auteur de l'infraction est l'un de leurs ressortissants ou réside sur leur territoire; ou c) l'auteur de l'infraction est soumis au statut des fonctionnaires de l'Union ou y était soumis lorsque l'infraction a été commise.

Recouvrement : les députés ont proposé que les États membres prennent les mesures nécessaires pour assurer le prompt recouvrement des sommes indûment versées dans le cadre de la commission des infractions pénales et leur versement au budget de l'Union.

De plus, les États membres devraient établir régulièrement des relevés des sommes recouvrées et informer les institutions ou organes compétents de l'Union de ces sommes ou, lorsque les sommes n'ont pas été recouvrées, des motifs pour lesquels les recouvrements n'ont pas été effectués.

Coopération entre les États membres et IOLAF : selon les députés, la coopération ne devrait pas se limiter à la coopération entre les États membres et la Commission mais couvrir également la coopération entre les États membres eux-mêmes.

Ainsi, sans préjudice des règles en matière de coopération transfrontière et d'entraide judiciaire en matière pénale, les États membres et Eurojust devraient collaborer mutuellement avec la Commission, dans les limites de leurs compétences respectives, dans le domaine de la lutte contre les infractions pénales visées à la directive, dans le respect de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de la législation applicable de l'Union concernant la protection des données personnelles.

Rapports, statistiques et évaluation : la Commission devrait présenter, au plus tard deux ans après le délai de mise en œuvre de la directive, et chaque année par la suite, un rapport évaluant dans quelle mesure les États membres ont pris les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive.

Pour leur part, les États membres devraient tenir à jour sur une base régulière des statistiques complètes provenant des autorités concernées afin de contrôler l'efficacité des systèmes qu'ils ont établis pour protéger les intérêts financiers de l'Union.

La Commission présenterait, au plus tard cinq ans après le délai de mise en œuvre de la directive, une évaluation complète de cette dernière.

## Lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal

---

Le Conseil a adopté sa position en première lecture en vue de l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal.

La directive proposée a pour objectif d'établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales, des sanctions et des délais de prescription en matière de lutte contre la fraude et les autres activités illégales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, afin de contribuer efficacement à une meilleure protection contre la criminalité portant atteinte à ces intérêts financiers.

La directive renforcera le niveau de protection assuré actuellement par la convention de 1995 relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes à laquelle la directive se substituera pour les États membres liés par elle.

Les principaux éléments de la position du Conseil sont les suivants:

Champ d'application: la directive proposée couvre les infractions contre le système commun de TVA. Elle introduit également une définition spécifique de la fraude aux recettes provenant de la TVA.

Toutefois, le champ d'application de la directive est limité, puisqu'elle s'applique uniquement en cas d'infraction grave. Sont considérées comme graves les infractions contre le système commun de TVA qui ont un lien avec le territoire de deux États membres ou plus et entraînent un préjudice d'un montant total dépassant le seuil de dix millions EUR.

Définition des infractions pénales: la position du Conseil comporte des définitions communes d'un certain nombre d'infractions portant préjudice au budget de l'UE. Parmi ces infractions figurent les cas de fraudes et autres infractions liées, telles que la corruption active et passive, le détournement de fonds, le blanchiment de capitaux.

Sanctions: la position du Conseil établit un ensemble de dispositions sur les sanctions minimales à l'encontre des personnes physiques. Ces sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives. Dans les cas où le préjudice causé ou l'avantage obtenu est considérable, l'infraction serait passible d'une peine maximale d'au moins quatre ans d'emprisonnement.

Pour certaines infractions, le préjudice ou l'avantage résultant des infractions pénales serait réputé considérable lorsqu'il se monte à plus de 100.000 EUR.

Les personnes morales déclarées responsables d'infractions pénales seraient passibles de sanctions incluant des amendes pénales ou non pénales et pouvant inclure d'autres sanctions comme des mesures d'exclusion temporaire ou permanente des procédures d'appel d'offres ou des mesures d'interdiction temporaire ou définitive d'exercer une activité commerciale.

Prescription: la position du Conseil introduit des dispositions contraignantes détaillées concernant la prescription en droit pénal de l'Union. Les États membres seraient tenus de prévoir un délai de prescription permettant aux services répressifs d'intervenir pendant une période suffisamment longue après que les infractions pénales ont été commises, et de prévoir un délai de prescription d'au moins cinq ans en cas d'infractions graves (celles qui sont passibles d'une peine maximale d'au moins quatre ans d'emprisonnement).

Une disposition a également été introduite concernant la prescription en matière d'exécution des sanctions.

Coopération entre les États membres, la Commission européenne, des organismes de l'Union et la Cour des comptes: la position du Conseil oblige les États membres, certains organismes tels qu'Eurojust et à la Commission à coopérer, dans les limites de leurs compétences respectives, dans le domaine de la lutte contre les infractions pénales visées dans la directive. Elle oblige également la Cour des comptes et tout autre organisme chargé d'une mission d'audit à révéler tout fait dont ils ont pris connaissance dans l'exercice de leur mission qui pourrait être considéré comme une infraction pénale.

## Lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal

---

La Commission a adopté une communication sur la position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal.

Dispositions de fond: la Commission soutient la position du Conseil en première lecture concernant les dispositions de fond de la directive. La position du Conseil reflète le compromis intervenu dans le cadre des négociations entre le Conseil et le Parlement européen, avec la médiation de la Commission. Elle préserve pleinement les objectifs de la proposition de la Commission.

Par rapport à la convention de 1995 relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes à laquelle la directive se substituera pour les États membres liés par elle, la Commission estime que la directive contiendra des règles plus claires et plus strictes sur un certain nombre de questions importantes, en particulier:

- l'actualisation des définitions de la corruption active et passive et des agents publics, et l'introduction d'une nouvelle infraction de détournement qui couvre les agissements d'agents publics allant au-delà du simple comportement frauduleux;
- l'inclusion de l'infraction de fraude grave à la TVA dans la directive, en vertu de laquelle les États membres devront criminaliser à tout le moins les infractions de fraude contre le système commun de TVA qui 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;
- l'harmonisation des sanctions pénales maximales encourues par les personnes physiques, au nombre desquelles figure une peine maximale d'au moins quatre ans d'emprisonnement, lorsque les infractions visées dans la directive entraînent un préjudice ou un avantage considérable, ou lorsque d'autres circonstances graves définies dans le droit national justifient une telle sanction ;
- l'introduction d'un nouvel ensemble de règles contraignantes en ce qui concerne les délais de prescription, y compris des dispositions en matière d'interruptions et de suspensions, en ce qui concerne les infractions pénales portant atteinte au budget de l'Union.

Base juridique: si la Commission soutient la position du Conseil en première lecture concernant les dispositions de fond de la directive, elle considère toutefois que celle-ci aurait dû être fondée sur l'article 325 du TFUE alors que le Conseil et le Parlement européen avaient convenu que les paragraphes 1 et 2 de l'article 83 du TFUE devaient constituer la base juridique appropriée.

Le Conseil a adopté en première lecture le projet de directive sur la base de l'article 83, paragraphe 2, du TFUE. Le Conseil se réserve le droit d'engager une procédure judiciaire devant la Cour de justice concernant la base juridique.

## Lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal

---

La commission du contrôle budgétaire et la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures ont adopté conjointement la recommandation pour la deuxième lecture contenue dans le rapport d'Ingeborg GRÄSSLE (PPE, DE) et de Juan Fernando LÓPEZ AGUILAR (S&D, ES) relative à la position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal.

Les commissions parlementaires ont recommandé que le Parlement approuve la position du Conseil en première lecture sans y apporter



amendements.

Dans la justification succincte accompagnant la recommandation, il est rappelé que la conclusion des négociations sur la directive à l'examen constitue la première étape en direction de l'harmonisation du droit pénal en Europe lorsque des infractions sont commises au détriment du budget de l'Union.

Les principales avancées sont les suivantes:

- la fraude à la TVA fait partie du champ d'application de la directive pour les affaires impliquant une perte d'au moins 10 millions EUR dans deux ou plusieurs États membres;
- la fraude en matière de passation de marchés publics est également incluse dans la clause de révision;
- la sanction maximale pour les personnes physiques sera d'au moins 4 ans d'emprisonnement en Europe lorsque l'affaire implique des préjudices ou des avantages d'au moins 100.000 EUR. Le Parlement a prévu que les sanctions maximales ainsi que le seuil de toutes les infractions soient contraignants pour l'ensemble des États membres;
- les délais de prescription et les délais pour l'exécution des jugements seront de 5 ans. La durée du délai d'exécution est également incluse dans la clause de révision.

## Lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal

---

Le Parlement européen a adopté une résolution législative relative à la position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal.

Suivant la recommandation pour la deuxième lecture de la commission du contrôle budgétaire et de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, le Parlement a approuvé la position du Conseil en première lecture sans y apporter d'amendements.

La directive proposée a pour objectif d'établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales, des sanctions et des délais de prescription en matière de lutte contre la fraude et les autres activités illégales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, afin de contribuer efficacement à une meilleure protection contre la criminalité portant atteinte à ces intérêts financiers.

## Lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal

---

**OBJECTIF:** adopter de nouvelles règles afin de mieux protéger les finances de l'Union européenne.

**ACTE LÉGISLATIF:** Directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal.

**CONTENU:** la directive établit des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions en matière de lutte contre la fraude et les autres activités illégales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. Cela permettra d'améliorer les poursuites et les sanctions en ce qui concerne les infractions portant préjudice aux finances de l'UE et de faciliter le recouvrement des fonds européens détournés.

**Définitions:** la directive comporte des définitions communes d'un certain nombre d'infractions portant préjudice au budget de l'UE. Parmi ces infractions figurent, entre autres, des affaires de fraude et d'autres infractions liées à la fraude telles que la corruption active et la corruption passive, le détournement de fonds et le blanchiment d'argent.

La directive s'applique également aux cas graves de fraude transfrontalière à la TVA. Sont considérées comme graves les infractions contre le système commun de TVA qui entraînent un préjudice d'un montant total dépassant le seuil de 10 millions EUR.

**Sanctions:** la directive établit un ensemble de dispositions sur les sanctions minimales à l'encontre des personnes physiques. Ces sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives.

Dans les cas où le préjudice causé ou l'avantage obtenu est considérable, l'infraction sera passible d'une peine maximale d'au moins quatre ans d'emprisonnement. Pour certaines infractions, le préjudice ou l'avantage résultant des infractions pénales sera réputé considérable lorsqu'il se monte à plus de 100.000 EUR.

Les personnes morales déclarées responsables d'infractions pénales seront passibles de sanctions incluant des amendes pénales ou non pénales et pouvant inclure d'autres sanctions comme des mesures d'exclusion temporaire ou permanente des procédures d'appel d'offres ou des mesures d'interdiction temporaire ou définitive d'exercer une activité commerciale.

Les États membres devront prendre les mesures nécessaires pour que les instruments et produits des infractions pénales puissent être gelés et confisqués.

**Prescription:** la directive prévoit des règles minimales en ce qui concerne les délais de prescription dans le cadre desquels l'affaire doit faire l'objet d'une enquête et de poursuites. Ces délais doivent permettre aux services répressifs d'intervenir pendant une période suffisamment longue après que les infractions pénales ont été commises.

Pour les infractions graves qui sont passibles d'une peine maximale d'au moins quatre ans d'emprisonnement, la directive prévoit un délai de prescription d'au moins cinq ans.

Les États membres pourront prévoir un délai de prescription inférieur à cinq ans mais non inférieur à trois ans, à condition que ce délai puisse être interrompu ou suspendu par certains actes spécifiques.

**Coopération:** la directive oblige les États membres, Eurojust, le Parquet européen et la Commission (OLAF) à coopérer, dans les limites de leurs compétences respectives, dans le domaine de la lutte contre les infractions pénales visées dans la directive. Elle oblige également la

Cour des comptes et tout autre organisme chargé d'une mission d'audit à révéler tout fait dont ils ont pris connaissance dans l'exercice de leur mission qui pourrait être considéré comme une infraction pénale.

Évaluation: la Commission présentera, au plus tard le 6 juillet 2021, un rapport évaluant dans quelle mesure les États membres ont pris les mesures nécessaires pour se conformer à la directive.

ENTRÉE EN VIGUEUR: 17.8.2017.

TRANSPOSITION: au plus tard le 6.7.2019.

La [convention](#) relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes du 26 juillet 1995, y compris ses protocoles, est remplacée par la présente directive à l'égard des États membres liés par la directive, avec effet au 6 juillet 2019.