

Procedure file

Informations de base	
COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision) Directive	2022/0398(COD) En attente de la signature de l'acte
Définition des infractions pénales et des sanctions applicables en cas de violation des mesures restrictives de l'Union	
Sujet 6.10.05 Maintien de la paix, missions humanitaires, gestion des crises 6.10.08 Libertés fondamentales, droits de l'homme, démocratie, état de droit en général 7.30.30 Lutte contre la criminalité 7.40.04 Coopération judiciaire en matière pénale	

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures	 IN 'T VELD Sophia Rapporteur(e) fictif/fictive	28/03/2023
		 LÓPEZ GIL Leopoldo	
		 REUTEN Thijs	
		 BRICMONT Saskia	
		 VISTISEN Anders	
		 JAKI Patryk	
		 DALY Clare	
	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	BUDG Budgets	 GHEORGHE Vlad	28/03/2023
	ECON Affaires économiques et monétaires	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	JURI Affaires juridiques	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	

Événements clés

02/12/2022	Publication de la proposition législative	COM(2022)0684	Résumé
12/12/2022	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture		
06/07/2023	Vote en commission, 1ère lecture		
06/07/2023	Décision de la commission parlementaire d'ouvrir des négociations interinstitutionnelles à travers d'un rapport adopté en commission		
07/07/2023	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture	A9-0235/2023	Résumé
10/07/2023	Décision de la commission parlementaire d'engager des négociations interinstitutionnelles annoncée en plénière (Article 71)		
12/07/2023	Décision de la commission parlementaire d'engager des négociations interinstitutionnelles confirmée par la plénière (Article 71)		
23/01/2024	Approbation en commission du texte adopté en négociations interinstitutionnelles de la 1ère lecture	PE758.098 GEDA/A/(2023)007162	
11/03/2024	Débat en plénière		
12/03/2024	Décision du Parlement, 1ère lecture	T9-0125/2024	Résumé
12/04/2024	Adoption de l'acte par le Conseil après la 1ère lecture du Parlement		

Informations techniques

Référence de procédure	2022/0398(COD)
Type de procédure	COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)
Sous-type de procédure	Législation
Instrument législatif	Directive
Base juridique	Traité sur le fonctionnement de l'UE TFEU 83-p1-a3; Traité sur le fonctionnement de l'UE TFEU 083-p1-a1
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 159
Étape de la procédure	En attente de la signature de l'acte
Dossier de la commission parlementaire	LIBE/9/10833

Portail de documentation

Document de base législatif	COM(2022)0684	02/12/2022	EC	Résumé
Comité économique et social: avis, rapport	CES3748/2022	22/03/2023	ESC	
Projet de rapport de la commission	PE746.946	03/05/2023	EP	

Amendements déposés en commission		PE749.179	26/05/2023	EP	
Avis de la commission	BUDG	PE746.791	12/06/2023	EP	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		A9-0235/2023	07/07/2023	EP	Résumé
Lettre de Coreper confirmant l'accord interinstitutionnel		GEDA/A/(2023)007162	20/12/2023	CSL	
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique		T9-0125/2024	12/03/2024	EP	Résumé

Définition des infractions pénales et des sanctions applicables en cas de violation des mesures restrictives de l'Union

OBJECTIF : garantir des définitions communes pour les infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union et la disponibilité de sanctions pénales efficaces, dissuasives et proportionnées pour les infractions graves liées à la violation des mesures restrictives de l'Union.

ACTE PROPOSÉ : Directive du Parlement européen et du Conseil.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN : le Parlement européen décide conformément à la procédure législative ordinaire et sur un pied d'égalité avec le Conseil.

CONTEXTE : les mesures restrictives de l'Union, telles que les mesures concernant le gel de fonds et de ressources économiques, les interdictions de mise à disposition de fonds et de ressources économiques, les interdictions d'entrée ou de transit sur le territoire d'un État membre, ainsi que des mesures économiques sectorielles et les embargos sur les armes, constituent un outil essentiel pour la promotion des objectifs de la politique étrangère et de sécurité commune, tels qu'ils sont énoncés à l'article 21 du traité sur l'Union européenne.

Parmi ces objectifs figurent la sauvegarde des valeurs, de la sécurité, de l'indépendance et de l'intégrité de l'Union, la consolidation et le soutien de la démocratie, de l'État de droit, des droits de l'homme et des principes du droit international, ainsi que la préservation de la paix internationale, la prévention des conflits et le renforcement de la sécurité internationale, conformément aux buts et aux principes de la charte des Nations unies.

Actuellement, plus de 40 séries de mesures restrictives sont d'application dans l'UE. Certaines d'entre elles mettent en œuvre des mesures restrictives adoptées par les Nations unies; d'autres sont adoptées de manière autonome par l'Union.

Si l'adoption de mesures restrictives de l'Union s'est intensifiée au cours des dernières décennies, il en a été de même de l'élaboration de mécanismes visant à les contourner. La Commission a relevé une application incohérente des mesures restrictives et le fait que cela nuit à leur efficacité et entrave la capacité de l'Union à s'exprimer d'une seule voix. S'exprimer d'une seule voix est devenu particulièrement urgent dans le contexte actuel de l'agression militaire russe contre l'Ukraine.

En l'absence d'harmonisation au niveau de l'UE, les systèmes nationaux diffèrent considérablement en ce qui concerne l'incrimination de la violation du droit de l'UE sur les mesures restrictives de l'Union. Les systèmes de sanctions diffèrent aussi sensiblement selon les États membres, de même que les amendes maximales pouvant être infligées (qui vont de 1200 EUR à 5 millions d'EUR).

Dans la pratique, très peu d'individus ou de personnes morales responsables de violations des mesures restrictives de l'Union doivent effectivement répondre de leurs actes. Dans de nombreux États membres, la priorité accordée aux enquêtes et aux poursuites concernant la violation des mesures restrictives de l'Union est insuffisante.

Dans ce contexte, à la suite d'une [proposition](#) de la Commission européenne présentée le 25 mai 2022, le Conseil a décidé de désigner la violation des mesures restrictives de l'Union en tant que domaine de criminalité qui remplit les critères énoncés à l'article 83, paragraphe 1, du TFUE. Cela a ouvert la possibilité pour la Commission d'adopter la présente proposition de directive, qui vise à rapprocher les définitions des infractions et des sanctions pénales en matière de violation des mesures restrictives de l'Union.

CONTENU : la présente proposition a pour objectif de établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union. Elle vise à : i) rapprocher les définitions des infractions pénales liées à la violation des mesures restrictives de l'Union; ii) instituer des types et des degrés de sanctions efficaces, dissuasifs et proportionnés pour les infractions pénales liées à la violation des mesures restrictives de l'Union; iii) encourager les enquêtes et les poursuites transfrontières; et iv) améliorer l'efficacité opérationnelle des chaînes répressives nationales afin de favoriser les enquêtes, les poursuites et les sanctions.

Les principaux éléments de la proposition sont les suivants:

1) Une liste des infractions pénales violant les sanctions de l'UE, telles que:

- mettre des fonds ou des ressources économiques à la disposition d'une personne, d'une entité ou d'un organisme désigné ou à son profit;
- ne pas geler ces fonds;
- permettre l'entrée de personnes désignées sur le territoire d'un État membre ou leur transit par le territoire d'un État membre;
- conclure, avec des pays tiers, des transactions qui font l'objet d'une interdiction ou de restrictions dans le cadre des mesures restrictives de l'UE;
- échanger des biens ou des services dont l'importation, l'exportation, la vente, l'achat, le transfert, le transit ou le transport font l'objet d'une interdiction ou de restrictions;
- exercer des activités financières qui font l'objet d'une interdiction ou de restrictions; ou

- fournir d'autres services faisant l'objet d'une interdiction ou de restrictions, tels que des services de conseil juridique, des services de confiance et des services de conseil fiscal;

- le contournement d'une mesure restrictive de l'UE : sont visés le contournement ou la tentative de contournement des mesures restrictives en dissimulant des fonds ou en dissimulant le fait qu'une personne est le propriétaire final des fonds.

2) Des normes minimales en matière de sanctions pénales : en ce qui concerne les personnes physiques, la proposition exige que les États membres établissent des niveaux et des types de sanctions spécifiques pour les infractions pénales liées à la violation des mesures restrictives de l'Union. La catégorisation proposée reflète la gravité des infractions. Un seuil monétaire de 100.000 EUR est fixé pour distinguer les infractions plus graves qui devraient être passibles d'une peine maximale d'emprisonnement d'au moins 5 ans.

La proposition énonce également les sanctions applicables aux personnes morales impliquées dans les infractions pénales liées à la violation des mesures restrictives de l'Union. Les entreprises pourraient être passibles de sanctions correspondant à 5% au moins du chiffre d'affaires mondial total réalisé par l'entreprise au cours de l'exercice fiscal précédant la décision infligeant une amende.

En outre, la proposition :

- érige en infraction pénale le fait d'inciter à commettre toute infraction pénale liée à la violation des mesures restrictives de l'Union ou de se rendre complice;

- établit les circonstances aggravantes et atténuantes qu'il convient de prendre en considération lors de l'application de sanctions;

- prévoit des dispositions relatives à la compétence afin de garantir que les États membres établissent leur compétence pour traiter des infractions visées par la proposition;

- établit des dispositions relatives aux délais de prescription afin de permettre aux autorités compétentes, pendant un certain délai, d'enquêter sur les infractions pénales visées par la présente proposition, de les poursuivre et de les juger;

- traite de la protection des lanceurs d'alerte qui communiquent des informations ou fournissent des éléments de preuve dans le cadre d'une enquête pénale relative à la violation de mesures restrictives de l'Union;

- impose aux autorités des États membres, à Europol, à Eurojust, au Parquet européen et à la Commission, dans les limites de leurs compétences respectives, de coopérer dans le cadre de la lutte contre les infractions pénales visées.

Définition des infractions pénales et des sanctions applicables en cas de violation des mesures restrictives de l'Union

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures a adopté le rapport de Sophia IN 'T VELD (Renew, NL) sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la définition des infractions pénales et des sanctions applicables en cas de violation des mesures restrictives de l'Union.

La commission compétente a recommandé que la position du Parlement européen adoptée en première lecture dans le cadre de la procédure législative ordinaire modifie la proposition comme suit:

Violation et contournement des mesures restrictives de l'Union

Les États membres devraient prendre les mesures nécessaires pour que la violation d'une mesure restrictive de l'Union par toute personne physique ou morale, toute entité ou tout organisme constitue une infraction pénale lorsqu'elle est intentionnelle.

La liste des infractions pénales violant les sanctions de l'UE devrait comprendre :

- le fait de mettre des fonds ou des ressources économiques directement ou indirectement à la disposition d'une personne, d'une entité ou d'un organisme désigné ou à son profit;

- permettre l'entrée de personnes désignées sur le territoire d'un État membre, y compris dans ses eaux territoriales et son espace aérien, ou leur transit par le territoire d'un État membre;

- le fait de permettre le séjour sur le territoire d'un État membre d'une personne physique désignée, y compris grâce aux programmes d'octroi de citoyenneté et de résidence contre investissement, en violation d'une mesure restrictive de l'Union;

- conclure, avec des pays tiers, des transactions de nature financière ou pour le compte de sociétés, ou la passation de marchés publics, qui font l'objet d'une interdiction ou de restrictions dans le cadre des mesures restrictives de l'UE;

- le commerce de biens, de services ou de technologies dont l'importation, l'exportation, la vente, l'achat, le transfert, le transit ou le transport sont interdits ou restreints par des mesures restrictives de l'Union;

- le contournement d'une mesure restrictive de l'Union en déplaçant, transférant, modifiant, utilisant, accédant à, manipulant, vendant, louant ou hypothéquant des fonds ou des ressources économiques possédés, détenus ou contrôlés directement ou indirectement par une personne, une entité ou un organisme désignés qui devraient être gelés en vertu d'une mesure restrictive de l'Union, au profit d'un tiers afin de dissimuler ces fonds ou ressources économiques permettant ainsi aux personnes désignées de continuer de les utiliser.

Sanctions pénales à l'encontre des personnes physiques

Les infractions pénales seraient passibles d'une peine maximale d'au moins un an d'emprisonnement lorsqu'elles concernent des fonds ou des ressources économiques d'une valeur d'au moins 50.000 EUR (au lieu de 100.000 EUR selon la proposition). Un seuil monétaire de 100.000 EUR est fixé pour distinguer les infractions plus graves qui devraient être passibles d'une peine maximale d'emprisonnement d'au moins 5 ans.

Les amendes devraient être proportionnelles au montant des fonds ou ressources économiques en jeu dans l'infraction dont la limite maximale ne peut être inférieure à 10 millions d'EUR lorsque l'infraction concerne des fonds ou ressources économiques d'une valeur d'au moins 100.000 EUR.

Les sanctions supplémentaires devraient comprendre également:

- le retrait des permis et autorisations d'exercer des activités ayant abouti à la commission de l'infraction;
- l'interdiction d'exercer une fonction dirigeante au sein d'une personne morale du type utilisé pour commettre l'infraction;
- l'interdiction temporaire de se présenter à des fonctions électives ou publiques;
- la publication, au niveau national ou à l'échelle de l'Union, de la décision judiciaire relative à la condamnation ou de toute sanction ou mesure appliquée.

Sanctions à l'encontre des personnes morales

Outre les amendes pénales ou non pénales, l'exclusion du bénéfice d'un avantage ou d'une aide publique, l'exclusion de l'accès aux financements publics, y compris aux procédures d'appel d'offres, les sanctions pourraient inclure :

- des mesures d'interdiction temporaire ou définitive d'exercer une activité commerciale;
- la publication, au niveau national ou à l'échelle de l'Union, de la décision judiciaire relative à la condamnation ou de toute sanction ou mesure appliquée, y compris en informant les institutions compétentes de l'Union de cette décision judiciaire, sanction ou mesure.

Les entreprises pourraient être passibles de sanctions correspondant à 5% au moins ou à 15% au moins du chiffre d'affaires mondial consolidé réalisé par l'entreprise au cours de l'exercice fiscal précédant la décision infligeant une amende, selon l'infraction.

Circonstances aggravantes

Pourraient être considérées comme des circonstances aggravantes, le fait que :

- l'infraction a été commise en violation d'une mesure restrictive de l'Union imposée pour des crimes relevant de la compétence de la Cour pénale internationale, notamment le crime de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et le crime d'agression, ou d'une mesure restrictive de l'Union imposée pour des violations et atteintes graves en matière de droits de l'homme;
- l'infraction implique des exportations de technologie et d'équipements militaires telles que définies dans la position commune 2008/944/PESC du Conseil;
- l'infraction implique l'utilisation de documents faux ou falsifiés;
- l'infraction a généré ou était censée générer des avantages financiers importants;
- l'auteur de l'infraction a fait activement obstacle à l'inspection, aux contrôles douaniers ou aux activités de enquête, détruit des preuves, ou intimidé ou influencé des témoins ou des plaignants.

Lors de l'évaluation des circonstances atténuantes, les autorités compétentes devraient tenir compte de la nature, et de l'étendue des informations fournies par l'auteur de l'infraction, ainsi que du moment où il les a fournies et de son niveau de coopération.

Confiscation

Les produits de la violation de mesures restrictives de l'Union ou d'instruments employés pour violer les mesures restrictives devraient faire l'objet d'une confiscation. Lorsque les avoirs sont confisqués en relation avec la guerre d'agression russe contre l'Ukraine, les avoirs confisqués ou le produit net de la liquidation de ceux-ci devraient être affectés aux efforts de reconstruction de l'Ukraine.

Coordination et coopération

Chaque État membre devrait créer ou désigner un organisme spécifique aux fins de la coordination et de la coopération aux niveaux stratégique et opérationnel entre toutes ses autorités administratives, répressives et judiciaires compétentes sur son territoire.

De plus, les autorités compétentes des États membres, Europol, Eurojust, le Parquet européen et la Commission, devraient coopérer, dans les limites de leurs compétences et de leurs attributions respectives, avec les autorités compétentes des pays tiers dans le cadre de la lutte contre les infractions pénales, dans le plein respect des droits fondamentaux et du droit international.

Définition des infractions pénales et des sanctions applicables en cas de violation des mesures restrictives de l'Union

Le Parlement européen a adopté par 543 voix pour, 45 contre et 27 abstentions, une résolution législative sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la définition des infractions pénales et des sanctions applicables en cas de violation des mesures restrictives de l'Union.

La position du Parlement européen arrêtée en première lecture dans le cadre de la procédure législative ordinaire.

La directive proposée vise à établir des règles minimales communes concernant la définition des infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union et à prévoir des sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives pour les infractions pénales liées à la violation des mesures restrictives de l'Union.

Violation et contournement des mesures restrictives de l'Union

Les États membres devront veiller à ce que, lorsqu'ils sont intentionnels et adoptés en violation d'une interdiction ou d'une obligation qui constitue une mesure restrictive de l'Union, les comportements suivants constituent des infractions pénales:

- le fait de mettre des fonds ou des ressources économiques directement ou indirectement à la disposition d'une personne, d'une entité ou d'un organisme désigné ou à son profit;
- le fait de ne pas geler des fonds ou des ressources économiques appartenant à une personne, à une entité ou à un organisme désignés, ou que ceux-ci possèdent, détiennent ou contrôlent;

- le fait de permettre à des personnes physiques désignées d'entrer sur le territoire d'un État membre ou de transiter par ce territoire;
- la conclusion de transactions avec un État tiers, des organismes d'un État tiers ou contrôlés par un État tiers, y compris la passation de marchés publics, l'attribution de contrats de concession ou la poursuite de leur exécution;
- le commerce, l'importation, l'exportation, la vente, l'achat, le transfert, le transit ou le transport de biens, ainsi que la fourniture de services de courtage, d'une assistance technique ou d'autres services en rapport avec ces biens;
- la fourniture de services financiers ou l'exercice d'activités financières;
- le contournement d'une mesure restrictive de l'Union, par exemple en utilisant, transférant à un tiers ou en disposant de toute autre manière des fonds ou des ressources économiques appartenant à ces personnes, entités ou organismes désignés, ou que ceux-ci possèdent, détiennent ou contrôlent, directement ou indirectement, afin de dissimuler ces fonds ou ressources économiques.

Le texte précise que l'aide humanitaire ou le soutien aux besoins humains fondamentaux ne doivent pas être considérés comme des violations des sanctions.

Sanctions pénales à l'encontre des personnes physiques et des personnes morales

Les infractions pénales seront passibles de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives. Elles seront passibles d'une peine maximale d'au moins un an d'emprisonnement lorsqu'elles concernent des fonds ou des ressources économiques d'une valeur d'au moins 100.000 EUR. Les infractions les plus graves seront passibles d'une peine maximale d'emprisonnement d'au moins 5 ans.

Les sanctions ou mesures accessoires, pénales ou non pénales, pourront comprendre:

- des amendes qui sont proportionnées à la gravité du comportement et à la situation individuelle, financière et autre de la personne physique concernée;
- le retrait des permis et autorisations d'exercer des activités ayant abouti à l'infraction pénale concernée;
- l'interdiction d'exercer, au sein d'une personne morale, une fonction dirigeante du même type que celle dont il a été fait usage pour commettre l'infraction pénale;
- l'interdiction temporaire de se présenter à des fonctions publiques;
- lorsque cela présente un intérêt public, à la suite d'une évaluation au cas par cas, la publication de l'intégralité ou d'une partie de la décision judiciaire relative à l'infraction pénale commise et aux sanctions ou aux mesures imposées, qui ne peut inclure les données à caractère personnel des personnes condamnées que dans des cas exceptionnels dûment justifiés.

Dans le cas où des entreprises violeraient ou contourneraient les sanctions, les juges devront être en mesure d'infliger des amendes dissuasives. Les États membres pourront toutefois choisir d'imposer une sanction maximale soit sur la base du chiffre d'affaires annuel mondial de l'entreprise, soit à partir de montants maximaux fixes.

Les entreprises pourront être passibles de sanctions pouvant aller de 1% à 5% du chiffre d'affaires mondial consolidé réalisé par l'entreprise au cours de l'exercice fiscal précédant la décision infligeant une amende, selon l'infraction.

Gel et confiscation

Les États membres devront prendre les mesures nécessaires pour que les instruments et produits des infractions pénales visées à la directive puissent être gelés et confisqués. Ils devront prendre les mesures nécessaires pour permettre le gel et la confiscation des fonds ou des ressources économiques faisant l'objet de mesures restrictives de l'Union à l'égard desquelles la personne physique désignée ou le représentant d'une entité ou d'un organisme désignés commet une infraction consistant en un contournement d'une mesure restrictive de l'Union, ou y participe.

Transparence				
GHEORGHE Vlad	Rapporteur(e)	BUDG	07/06/2023	DiXi Group
IN 'T VELD Sophia	Rapporteur(e)	LIBE	02/05/2023	UK Mission to the European Union
IN 'T VELD Sophia	Rapporteur(e)	LIBE	24/04/2023	Transparency International Liaison Office to the European Union
BRICMONT Saskia	Rapporteur(e) fictif/fictive	LIBE	19/04/2023	CiFAR - Civil Forum for Asset Recovery e.V. Norwegian Refugee Council Europe Transparency International Liaison Office to the European Union fair trials ICRC Open Society Foundation