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

2012/0193(COD) - 11/07/2012 - Document de base législatif

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 sinscrit 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 DIMPACT : la Commission a analysé l'impact de plusieurs options stratégiques, sur la base des résultats d'une étude extérieure, achevée en février 2012. Lanalyse 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 lUnion 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.