

DÉCISION DU COLLÈGE DU PARQUET EUROPÉEN DU 21 AVRIL 2021

PORTANT ADOPTION DES ORIENTATIONS OPÉRATIONNELLES
RELATIVES AUX ENQUÊTES, À LA POLITIQUE EN MATIÈRE
D'EXERCICE DU DROIT D'ÉVOCATION ET AU RENVOI DES
AFFAIRES, MODIFIÉE PAR LA DÉCISION 007/2022
DU 7 FÉVRIER 2022 ET PAR LA DÉCISION 026/2022 DU
29 JUIN 2022 DU COLLÈGE DU PARQUET EUROPÉEN

Le collège du Parquet européen,

vu le règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen, ci-après le «règlement sur le Parquet européen», et notamment son article 9, paragraphe 2, ses articles 25, 26, 27 et son article 34, paragraphe 3,

vu le règlement intérieur du Parquet européen adopté par le collège du Parquet européen le 12 octobre 2020, et notamment ses articles 42 et 57,

eu égard à la nécessité de garantir une politique cohérente en matière de poursuites et de lutter efficacement contre les infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne,

compte tenu de la proposition élaborée par le chef du Parquet européen sur la base des conclusions du groupe de travail spécialisé des procureurs européens,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les orientations relatives aux priorités et à la politique du Parquet européen en matière d'enquêtes et de poursuites sont énoncées à l'annexe 1, qui fait partie intégrante de la présente décision.

Les orientations relatives aux critères régissant le droit de se saisir d'affaires pendantes concernant les infractions relevant de la compétence du Parquet européen et commises après le 20 novembre 2017 sont énoncées à l'annexe 2, qui fait partie intégrante de la présente décision.

Les orientations relatives aux critères régissant le droit des procureurs européens délégués de ne pas se saisir d'une affaire sont énoncées à l'annexe 3, qui fait partie intégrante de la présente décision.

Les orientations relatives aux critères régissant le renvoi des affaires aux autorités nationales compétentes sont énoncées à l'annexe 4, qui fait partie intégrante de la présente décision.

Article 2

La présente décision entre en vigueur le jour de son adoption.

Fait à Luxembourg, le 21 avril 2021.

Au nom du collège,

Laura Codruța KÖVESI
Chef du Parquet européen

ANNEXE 1: ORIENTATIONS RELATIVES AUX PRIORITÉS ET À LA POLITIQUE DU PARQUET EUROPÉEN EN MATIÈRE D'ENQUÊTES ET DE POURSUITES¹

En vertu du considérant 24 du règlement (UE) 2017/1939 du Conseil (ci-après le «règlement sur le Parquet européen»), le collège du Parquet européen prend des décisions sur des questions stratégiques, notamment la définition des priorités et de la politique du Parquet européen en matière d'enquêtes et de poursuites. En outre, en vertu de l'article 9, paragraphe 2², du règlement sur le Parquet européen, le collège adopte des décisions sur des questions stratégiques, notamment en vue d'assurer la cohérence et l'efficacité, dans l'ensemble des États membres, de la politique du Parquet européen en matière de poursuites.

L'article 25, paragraphe 1, dispose que «le Parquet européen exerce sa compétence soit en ouvrant une enquête en vertu de l'article 26, soit en décidant d'utiliser son droit d'évocation en vertu de l'article 27».

Le Parquet européen ouvre une enquête lorsqu'il reçoit des informations pertinentes concernant toute infraction qui a été commise ou qui est en train d'être commise à l'égard de laquelle il pourrait être compétent et vis-à-vis de laquelle une autorité judiciaire ou répressive d'un État membre n'a pas ouvert d'enquête.

Le Parquet européen peut décider d'utiliser son droit d'évocation lorsqu'une autorité judiciaire ou répressive d'un État membre a ouvert une enquête concernant une infraction à l'égard de laquelle le Parquet européen pourrait exercer sa compétence.

L'article 40, paragraphe 2, du règlement intérieur du Parquet européen prévoit que la vérification effectuée aux fins de l'exercice du droit d'évocation doit évaluer des critères supplémentaires, à savoir:

- a. le degré d'avancement de l'enquête;
- b. la pertinence de l'enquête au regard de la nécessité d'assurer la cohérence de la politique du Parquet européen en matière d'enquêtes et de poursuites;
- c. les aspects transfrontières de l'enquête;
- d. l'existence de toute autre raison spécifique laissant penser que le Parquet européen est mieux placé pour poursuivre l'enquête.

Dans ce contexte, le collège définit les orientations suivantes qui doivent être prises en considération par les procureurs européens délégués en ce qui concerne les priorités et la politique du Parquet européen en matière d'enquêtes et de poursuites:

¹ Les présentes orientations sont reproduites telles qu'elles ont été adoptées par la décision 029/2021 du collège du Parquet européen du 21 avril 2021 et modifiées par la décision 026/2022 du collège du Parquet européen du 29 juin 2022.

² Sauf indication contraire, les articles mentionnés dans les présentes désignent les articles du «règlement sur le Parquet européen».

1. Ouverture d'une enquête

- a) En vertu de l'article 24, paragraphe 1, du règlement sur le Parquet européen, «les institutions, organes et organismes de l'Union et les autorités des États membres qui sont compétentes en vertu du droit national applicable signalent sans retard indu au Parquet européen tout comportement délictueux à l'égard duquel celui-ci pourrait exercer sa compétence conformément à l'article 22 et à l'article 25, paragraphes 2 et 3». Il s'agit du principal moyen par lequel le Parquet européen peut exercer sa compétence en ouvrant une enquête.
- b) Ce sont principalement les institutions, organes et organismes de l'Union et les autorités des États membres qui signalent l'activité criminelle. Le Parquet européen peut également recevoir des informations directes d'autres sources, comme les plaintes de personnes physiques et morales. En effet, l'article 26, paragraphe 1, dispose que le Parquet européen ouvre une enquête «lorsqu'il y a de bonnes raisons de croire» qu'une infraction relevant de sa compétence est en train d'être commise ou a été commise, sans mentionner aucune source en particulier.
- c) L'article 24, paragraphe 1, renvoie à l'article 22 et à l'article 25, paragraphes 2 et 3, ce qui signifie que le Parquet européen est, au premier chef, la seule autorité compétente pour apprécier s'il devrait exercer sa compétence. Sont notamment concernées les affaires dans lesquelles il existe un éventuel conflit de compétence entre le Parquet européen et les autorités nationales chargées des poursuites. L'article 24, paragraphe 1, prévoit un canal de communication de l'activité criminelle directement et exclusivement dédié au Parquet européen; les autorités judiciaires nationales ne peuvent donc pas recevoir simultanément cette communication. Dans ce cas, les institutions, organes et organismes de l'Union, et les autorités des États membres qui sont compétentes en vertu du droit national applicable, signalent l'activité criminelle directement et exclusivement au Parquet européen. La communication reçue conformément à l'article 24, paragraphe 1, vise à déclencher une décision du Parquet européen sur l'exercice ou non de sa compétence par l'ouverture d'une enquête; elle doit donc être adressée exclusivement au Parquet européen.
- d) Par conséquent, le signalement de l'activité criminelle par les autorités mentionnées, essentiellement et exclusivement au Parquet européen, empêchera toute interférence avec les prérogatives du Parquet européen et ses tâches d'enquête. Ce système de signalement exclusif permettrait d'éviter le risque d'enquêtes parallèles et leurs conséquences négatives, ainsi qu'un grave dysfonctionnement du mécanisme d'échange d'informations prévu par le règlement.
- e) Les dispositions susmentionnées sont sans préjudice du droit des autorités nationales de recevoir des informations en temps utile dans les cas où le Parquet européen décide d'ouvrir une procédure, étant donné que le Parquet européen est tenu de transmettre ces informations conformément à l'article 25, paragraphe 5, et à l'article 26, paragraphe 7.

2. Exercice du droit d'évocation concernant une enquête

- a) Le Parquet européen recevra des informations concernant une infraction pénale à l'égard de laquelle il pourrait exercer sa compétence après qu'une autorité judiciaire ou répressive d'un État membre a préalablement ouvert une enquête. Cette information est reçue conformément à l'article 24, paragraphe 2, et concerne l'éventuelle décision du Parquet européen d'exercer sa compétence en exerçant son droit d'évocation.
- b) Ainsi que cela a déjà été mentionné, les critères à remplir lorsque le Parquet européen décide de se saisir ou non d'une affaire, à l'égard de laquelle une autorité nationale a déjà ouvert une enquête pénale, sont différents de ceux liés à l'ouverture d'une enquête.
- c) Dans l'attente de la décision du Parquet européen concernant l'exercice de son droit d'évocation, l'autorité nationale peut toujours procéder à des actes d'instruction étant donné que, conformément à l'article 27, paragraphe 5, l'autorité nationale doit s'abstenir de procéder à de nouveaux actes d'instruction uniquement lorsque le Parquet européen exerce son droit d'évocation. Après avoir communiqué les informations prévues à l'article 24, paragraphe 2, et avant que le Parquet européen ne prenne une décision sur l'exercice de son droit d'évocation, l'autorité nationale s'abstient uniquement de prendre toute décision susceptible d'empêcher le Parquet européen d'exercer son droit d'évocation.
- d) Il convient également de noter qu'en vertu de l'article 24, paragraphe 2, c'est uniquement si «l'autorité judiciaire ou l'autorité répressive compétente» de l'État membre constate que l'enquête qu'elle mène concerne une infraction visée à l'article 22 et à l'article 25, paragraphes 2 et 3, que cette autorité en informe le Parquet européen. Étant donné que les infractions qui relèvent de la compétence du Parquet européen ne figurent pas sur une «liste exhaustive d'infractions» et qu'elles ne peuvent dès lors pas toujours être identifiées, il est possible que l'autorité nationale compétente doive entreprendre une évaluation initiale avant d'informer le Parquet européen.
- e) Néanmoins, uniquement et exclusivement en référence aux situations visées à l'article 24, paragraphe 3, l'autorité judiciaire ou répressive compétente de l'État membre peut estimer que le Parquet européen pourrait ne pas exercer sa compétence. En tout état de cause, l'autorité nationale compétente est tenue d'en informer le Parquet européen.
- f) Dans l'hypothèse où l'autorité nationale estime qu'il n'est pas utile d'informer le Parquet européen, ce dernier peut toutefois exercer son droit d'évocation après avoir reçu des informations provenant d'autres sources, et conformément à la procédure prévue à l'article 27, paragraphe 3 et, par conséquent, à l'article 24, paragraphe 2.

3. Orientations relatives à l'exercice de la compétence du Parquet européen

3.1. Dispositions générales

- a) En vertu de l'article 24, paragraphe 1, du règlement sur le Parquet européen, les institutions, organes et organismes de l'Union, ainsi que les autorités des États membres qui sont compétentes en vertu du droit national applicable, signalent exclusivement au Parquet européen tout comportement délictueux visé à l'article 22 et à l'article 25, paragraphes 2 et 3.
- b) Aux fins des présentes orientations, l'évaluation du préjudice causé ou susceptible d'être causé aux intérêts financiers de l'Union européenne tient compte:
 1. de la perte réelle de ressources ou d'avoirs de l'Union européenne, et/ou de la perte qui aurait pu être causée si l'infraction avait été perpétrée selon l'intention de l'auteur ou des auteurs;
 2. de la valeur du marché, dans les affaires liées à la passation de marchés publics, lorsque le comportement n'a pas entraîné de perte matérielle réelle pour les intérêts financiers de l'Union mais que le marché n'aurait pas été attribué sans l'activité frauduleuse.
- c) Lorsque le Parquet européen décide d'exercer sa compétence à l'égard d'une infraction qui relève de l'article 22, paragraphe 2 ou 3, ou de l'article 25, paragraphe 2 ou 3, et qu'il est probable qu'une telle décision donne lieu à un conflit de compétence en vertu de l'article 25, paragraphe 6, la décision du Parquet européen ainsi que l'information de l'État membre doivent être motivées et contenir une motivation spécifique sur la compétence du Parquet européen concernant l'affaire en question.

3.2. Exercice de la compétence par l'ouverture d'une enquête eu égard aux informations concernant le comportement délictueux, que le Parquet européen reçoit conformément à l'article 24, paragraphe 1, ou d'autres sources indépendantes

- a) Le Parquet européen exerce sa compétence à l'égard de toute infraction visée à l'article 22, paragraphe 1, relevant de sa compétence matérielle, territoriale, personnelle et temporelle.
- b) En vertu de l'article 22, paragraphe 2, du règlement sur le Parquet européen, le Parquet européen exerce sa compétence à l'égard des infractions relatives à la participation à une organisation criminelle si les activités criminelles d'une telle organisation consistent essentiellement à commettre une infraction visée à l'article 22, paragraphe 1. Dans ce cas, et sans préjudice de l'article 25, paragraphe 3, le Parquet européen ouvre l'enquête indépendamment de la présence concomitante d'autres infractions sous-jacentes, et indépendamment du préjudice causé ou susceptible d'être causé aux

- intérêts financiers de l'Union par les infractions qui ne sont pas visées à l'article 22, paragraphe 1.
- c) Lorsque l'activité illégale d'une telle organisation criminelle cible indifféremment plusieurs domaines et si l'intention de commettre une ou plusieurs des infractions visées à l'article 22, paragraphe 1, concorde avec celle de commettre d'autres infractions, le Parquet européen peut uniquement exercer sa compétence si l'une des situations suivantes se présente:
1. la peine maximale prévue par le droit national pour l'infraction relevant de l'article 22, paragraphe 1, est plus sévère que la peine maximale prévue pour une autre infraction sous-jacente, et la séparation de l'instruction nuit à la gestion efficace de l'enquête ou des poursuites, contre l'intérêt de la justice, ou pourrait porter atteinte aux garanties procédurales ou aux droits fondamentaux de la partie défenderesse ou des victimes. Si la peine maximale prévue pour l'infraction relevant de la compétence du Parquet européen est plus sévère, le Parquet européen peut toujours exercer sa compétence si l'infraction a contribué à la commission de l'infraction relevant de l'article 22, paragraphe 1, si elle a été commise pour garantir l'impunité des actes à l'égard desquels le Parquet européen est compétent, ou si elle a contribué à tout traitement, transfert ou cession des produits de l'infraction relevant de l'article 22, paragraphe 1;
 2. il y a lieu de supposer que le préjudice causé ou susceptible d'être causé aux intérêts financiers de l'Union par l'activité criminelle en question excède le préjudice causé ou susceptible d'être causé à une autre victime;
 3. l'enquête est susceptible d'avoir des répercussions au niveau de l'Union ou de porter atteinte à la réputation de l'Union, y compris dans des affaires où la réputation de l'Union pourrait être compromise aux niveaux national ou local.
- d) Le Parquet européen exerce sa compétence à l'égard de toute autre infraction pénale indissociablement liée à un comportement délictueux relevant du champ d'application de l'article 22, paragraphe 1, conformément à l'article 22, paragraphe 3, et à l'article 25, paragraphe 3 du règlement sur le Parquet européen. On considère que deux infractions pénales sont indissociablement liées, notamment lorsque:
1. la décision distincte sur la possibilité de poursuivre ou non l'une d'elles peut engendrer des conséquences ne bis in idem pour l'enquête, les poursuites ou le jugement de l'autre;
 2. les deux infractions ont été commises au moyen de la même activité matérielle et étaient motivées par la même intention;
 3. l'ensemble des faits composant ces infractions intervient dans le cadre de l'exécution d'un même plan criminel en vue d'atteindre un même objectif commun;
 4. le comportement délictueux en cause composant l'une des infractions est lié dans le temps, l'espace et l'objet à l'autre comportement, composant un tout indissociable;
 5. les faits sous-jacents à ces infractions sont liés entre eux de telle manière qu'une enquête, des poursuites ou un jugement distincts des infractions dans des

procédures différentes scinderaient artificiellement la série d'événements qui forment le processus d'action naturel.

- e) Conformément à l'article 4, paragraphe 1, de la directive (UE) 2017/1371, le Parquet européen exerce sa compétence vis-à-vis d'infractions de blanchiment de capitaux concernant des biens³ provenant des infractions visées à l'article 22, paragraphe 1.
- f) Lorsque les activités de blanchiment de capitaux concernent à la fois des biens provenant des infractions visées à l'article 22, paragraphe 1, et d'autres infractions pénales, le Parquet européen exerce sa compétence:
 - 1. si la peine maximale prévue par le droit national pour l'infraction principale relevant de l'article 22, paragraphe 1, est plus sévère que la peine maximale encourue pour une autre infraction principale, à moins que cette dernière infraction ait contribué à la commission de l'infraction relevant de l'article 22, paragraphe 1;
 - 2. si la valeur du bien provenant des infractions visées à l'article 22, paragraphe 1, est supérieure à la valeur du bien provenant d'autres infractions principales;ou:
 - 3. si l'enquête est susceptible d'avoir des répercussions au niveau de l'Union ou de porter atteinte à la réputation de l'Union, y compris dans des affaires où la réputation de l'Union pourrait être compromise aux niveaux national ou local

3.3. Exercice de la compétence par la saisie d'une enquête eu égard aux informations concernant le comportement délictueux, que le Parquet européen reçoit conformément à l'article 24, paragraphe 2

Le Parquet européen exerce sa compétence en se saisissant d'une enquête lorsque les critères énoncés au point 3.2 et au moins un des critères supplémentaires suivants sont remplis:

- a) L'enquête est susceptible d'avoir des répercussions au niveau de l'Union ou de porter atteinte à la réputation de l'Union, y compris dans des affaires où la réputation de l'Union pourrait être compromise aux niveaux national ou local;
- b) Des fonctionnaires ou d'autres agents de l'Union, des membres des institutions de l'Union, ou d'autres agents de la fonction publique⁴, sont soupçonnés d'avoir commis, à quelque titre que ce soit, l'infraction;

³ Le terme « bien » est utilisé conformément à la définition énoncée dans les Recommandations du GAFI: « Le terme "bien" désigne tous les types d'avoirs, corporels ou incorporels, meubles ou immeubles, tangibles ou intangibles, ainsi que les actes juridiques ou instruments attestant la propriété de ces avoirs ou les droits y relatifs » (glossaire).

⁴ Le terme « agent public » est utilisé dans le présent document conformément aux définitions énoncées à l'article 4, paragraphe 4, et au considérant 10 de la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal (la directive PIF), et à l'article 2, points a), b) et c) de la Convention des Nations unies contre la corruption, dont les fonctionnaires d'une organisation internationale publique.

- c) L'enquête revêt une dimension transfrontière et concerne au moins deux États membres participants, ce qui place le Parquet européen, en tant que parquet unique, dans une position plus efficace pour ouvrir une enquête et engager des poursuites;
 - d) L'enquête revêt une dimension transfrontière et concerne des États membres participants mais aussi des États membres non participants, et/ou des pays tiers, et les autorités nationales de l'État membre participant n'ont pris aucune mesure pertinente ou l'enquête a pris un retard considérable;
 - e) L'autorité nationale n'a pas pris, et n'est pas susceptible ou en mesure de prendre, les mesures pertinentes pour réparer intégralement le préjudice causé aux intérêts financiers de l'Union;
 - f) L'autorité nationale n'a pas pris d'actes d'instruction importants;
 - g) Les autorités nationales compétentes et le Parquet européen se sont mis d'accord sur le fait que le Parquet européen est le mieux placé pour ouvrir une enquête ou engager des poursuites;
- ou
- h) Il convient d'examiner de toute urgence une ou plusieurs des situations suivantes et l'autorité nationale compétente n'a pas pris, et n'est pas susceptible ou en mesure de prendre les mesures pertinentes, pour y faire face:
 - 1. un risque réel que les produits du crime soient dispersés, vendus, cédés ou qu'ils soient rendus indisponibles, de quelque manière que ce soit, de sorte qu'ils ne peuvent être confisqués;
 - 2. un risque réel que le ou les suspects tentent de s'échapper ou tentent d'échapper aux poursuites et à la justice;
 - 3. un risque réel qu'un ou plusieurs témoins clés fassent l'objet d'intimidations, subissent un préjudice ou soient approchés de quelque manière que ce soit pour qu'ils modifient leur déclaration;
 - 4. un risque réel que des éléments de preuve importants soient détruits, dissimulés ou rendus indisponibles de quelque manière que ce soit;
 - 5. le risque que le préjudice causé aux intérêts financiers de l'Union s'accroisse.

4. Soulever un conflit de compétence conformément à l'article 25, paragraphe 6, ou y réagir

4.1. Le cadre juridique

- a) Conformément à l'article 25, paragraphe 6, du règlement sur le Parquet européen, en cas de désaccord entre le Parquet européen et les autorités nationales chargées des poursuites sur la question de savoir si le comportement délictueux relève ou non de l'article 22, paragraphe 2 ou 3, ou de l'article 25, paragraphe 2 ou 3, c'est l'autorité nationale compétente pour statuer sur la répartition des compétences en cas de poursuites à l'échelle nationale qui détermine qui est compétent.
- b) Bien que le règlement n'établisse aucune procédure pour soulever le conflit, il semblerait que le Parquet européen et l'autorité nationale chargée des poursuites soient tous deux en position de déterminer qui doit être compétent pour instruire l'affaire.
- c) En l'absence de procédure spécifique établie par le règlement, le Parquet européen se conforme aux règles définies par le droit national concernant la résolution des conflits de compétence et s'en remet à l'autorité désignée par l'État membre concerné comme étant l'autorité compétente pour statuer sur la répartition des compétences.
- d) Le Parquet européen reçoit l'information conformément à l'article 24, paragraphe 3, uniquement en ce qui concerne les cas visés à l'article 25, paragraphe 3. Dans ce cas, le Parquet européen peut exercer sa compétence au moyen de l'article 25, paragraphe 6. L'article 27, paragraphe 1, dispose que le Parquet européen décide d'exercer ou de ne pas exercer son droit d'évocation dès réception de toutes les informations pertinentes conformément à l'article 24, paragraphe 2. Le considérant 61 rappelle que «[l]orsqu'une autorité judiciaire ou répressive d'un État membre ouvre une enquête concernant une infraction pénale et estime que le Parquet européen pourrait ne pas exercer sa compétence, elle devrait en informer le Parquet européen, afin de permettre à celui-ci d'apprécier s'il devrait exercer sa compétence». Le Parquet européen est pleinement autonome pour déterminer si l'infraction pénale relève de sa compétence.
- e) En appliquant par analogie l'article 27, paragraphe 3, du règlement, le Parquet européen peut aussi informer l'autorité nationale compétente que l'enquête a été évaluée par le Parquet européen comme relevant de sa compétence, et de son intention d'exercer son droit d'évocation. Par conséquent, le Parquet européen peut demander à l'autorité nationale compétente de communiquer l'information conformément à l'article 24, paragraphe 2, du règlement.
- f) Toutefois, si l'autorité nationale compétente n'est pas d'accord et décide de confirmer qu'elle estime que le Parquet européen pourrait ne pas exercer sa compétence conformément à l'article 24, paragraphe 3, le Parquet européen peut exercer sa compétence par le biais de l'article 25, paragraphe 6, applicable en cas de désaccord entre le Parquet européen et les autorités nationales chargées des poursuites.
- g) Dans tous les autres cas, y compris lorsque l'enquête porte sur des infractions de criminalité organisée et de blanchiment de capitaux, l'autorité nationale est tenue

d'informer le Parquet européen conformément à l'article 24, paragraphe 2 et, partant, si le Parquet européen estime qu'il devrait exercer sa compétence, il exercera son droit d'évocation.

- h) Inversement, l'autorité nationale chargée des poursuites peut soulever un «conflit positif⁵» de compétence à plusieurs occasions. Comme mentionné précédemment, le Parquet européen informe l'autorité nationale compétente de toute décision d'exercer ou de s'abstenir d'exercer sa compétence, conformément à l'article 25, paragraphe 5, à l'article 24, paragraphe 7, à l'article 26, paragraphe 2, à l'article 26, paragraphe 7, et à l'article 27, paragraphe 7. Chaque fois que le Parquet européen exerce sa compétence, soit en ouvrant une enquête soit en se saisissant d'une enquête, à l'égard de tout comportement délictueux relevant de l'article 22, paragraphe 2 ou 3, ou de l'article 25, paragraphe 2 ou 3, l'autorité nationale chargée des poursuites est habilitée, après avoir obtenu les informations pertinentes, à demander à l'autorité nationale compétente de décider qui est compétent pour instruire l'affaire.
- i) S'agissant d'un éventuel «conflit négatif⁶» de compétence, les autorités nationales ne peuvent pas transférer ou renvoyer des affaires au Parquet européen, mais peuvent seulement informer le Parquet européen conformément à l'article 24, paragraphe 2. Après avoir évalué les informations, le Parquet européen peut décider de ne pas exercer sa compétence et n'a pas besoin de soulever un «conflit négatif». Dans ce cas, l'autorité nationale compétente continuera de se charger de l'enquête.
- j) Toutefois, l'autorité nationale compétente peut soulever un «conflit négatif» à chaque fois que le Parquet européen décide de ne pas exercer sa compétence à l'égard de tout comportement délictueux relevant du champ d'application de l'article 22, paragraphe 2 ou 3, ou de l'article 25, paragraphe 2 ou 3.
- k) Il convient de noter que l'autorité nationale peut soulever un «conflit négatif» également en cas de renvoi de l'affaire par le Parquet européen conformément à l'article 34, paragraphe 1. En effet, conformément à l'article 34, paragraphe 5, lorsque le Parquet européen décide de renvoyer à l'autorité nationale une affaire visée à l'article 34, paragraphes 2 et 3, cette dernière peut décider de ne pas accepter de se charger de l'affaire. Néanmoins, l'autorité nationale n'est pas habilitée à rejeter un renvoi pour une affaire qui relève des dispositions de l'article 34, paragraphe 1. Le seul type d'enquête qui peut être renvoyé à une autorité nationale conformément à l'article 34, paragraphe 1, à l'égard duquel un conflit négatif de compétence peut être invoqué, concerne les infractions relatives à la participation à une organisation criminelle, lorsqu'il apparaît que les activités criminelles ne consistent pas essentiellement à commettre des infractions visées à l'article 22, paragraphe 1. Un désaccord entre le Parquet européen et les autorités nationales chargées des poursuites sur la question de savoir si le comportement délictueux relève ou non de l'article 22, paragraphe 2, à savoir sur la nature de l'activité criminelle, peut être porté à l'attention

⁵ On entend par «conflit positif» les situations dans lesquelles le Parquet européen et l'autorité nationale chargée des poursuites affirment être compétents pour mener l'enquête et les poursuites.

⁶ On entend par «conflit négatif» les situations dans lesquelles le Parquet européen et l'autorité nationale chargée des poursuites affirment ne pas être compétents pour mener l'enquête et les poursuites, et que la compétence revient à l'autre autorité.

de l'autorité nationale compétente pour qu'elle prenne une décision conformément à l'article 25, paragraphe 6.

4.2. Orientations du Parquet européen en cas de désaccord susceptible de créer un conflit de compétence en vertu de l'article 25, paragraphe 6, du règlement sur le Parquet européen

- a) Lorsque le Parquet européen décide de soulever un conflit au moyen de la procédure établie à l'article 25, paragraphe 6, du règlement, le procureur européen délégué dépose une requête motivée auprès de l'autorité nationale compétente demandant que le Parquet européen soit déclaré compétent pour instruire l'affaire, le cas échéant conformément à la législation nationale.
- b) Lorsque le Parquet européen est informé qu'un procureur national a soulevé un conflit de compétence conformément à l'article 25, paragraphe 6, du règlement sur le Parquet européen, le procureur européen délégué chargé de l'affaire, après avoir consulté le procureur européen chargé de la surveillance de l'affaire et, le cas échéant, conformément à la législation nationale, dépose un mémoire auprès de l'autorité nationale compétente. Le procureur européen délégué chargé de l'affaire expliquera pourquoi le Parquet européen a exercé sa compétence et communiquera à l'autorité nationale compétente les documents pertinents.
- c) Lorsque cela est nécessaire pour prendre une décision en connaissance de cause aux fins de l'application de l'article 25, paragraphe 6, le procureur européen délégué demande davantage d'informations pertinentes aux institutions, organes et organismes de l'Union, ainsi qu'aux autorités des États membres, conformément à l'article 24, paragraphe 9.

ANNEXE 2: ORIENTATIONS RELATIVES AUX CRITÈRES RÉGISSANT LE DROIT DE SE SAISIR D’AFFAIRES PENDANTES CONCERNANT LES INFRACTIONS RELEVANT DE LA COMPÉTENCE DU PARQUET EUROPÉEN ET COMMISES APRÈS LE 20 NOVEMBRE 2017

Conformément à l’article 120, paragraphe 2, du règlement (UE) 2017/1939 du Conseil (ci-après le «règlement sur le Parquet européen»), le Parquet européen est compétent à l’égard de toute infraction relevant de ses attributions commise après le 20 novembre 2017, à condition que l’enquête nationale ne soit pas encore achevée et qu’aucun acte d’accusation n’ait été soumis à une juridiction en vertu de l’article 27, paragraphe 7, deuxième alinéa.

Selon toute probabilité, au tout début de l’activité opérationnelle du Parquet européen, les ministères publics nationaux informeront le Parquet européen, au titre de l’article 24, paragraphe 2, du règlement sur le Parquet européen, d’un nombre élevé d’affaires à l’égard desquelles le Parquet européen pourrait exercer son droit d’évocation.

Selon les estimations communiquées par les États membres, le Parquet européen recevra des informations concernant environ 2 150 affaires pendantes (ci-après dénommées «affaires en souffrance»). Conformément à l’article 27, paragraphe 1, du règlement sur le Parquet européen, chacun de ces éléments d’information déclenchera le délai de 5 jours pour décider d’exercer ou de ne pas exercer le droit d’évocation et, partant, l’obligation d’informer les autorités nationales en conséquence.

Conformément aux principes de proportionnalité et de nécessité, le Parquet européen exerce son droit d’évocation uniquement lorsque l’exercice de sa compétence apporterait une valeur ajoutée à la poursuite de l’enquête.

À cet égard, l’article 40, paragraphe 2, du règlement intérieur du Parquet européen, établissant les règles de vérification aux fins de l’exercice du droit d’évocation, fait référence aux critères généraux suivants:

- a. le degré d’avancement de l’enquête;
- b. la pertinence de l’enquête au regard de la nécessité d’assurer la cohérence de la politique du Parquet européen en matière d’enquêtes et de poursuites;
- c. les aspects transfrontières de l’enquête;
- d. l’existence de toute autre raison spécifique laissant penser que le Parquet européen est mieux placé pour poursuivre l’enquête.

Dans ce contexte, le collège établit les critères spécifiques suivants qui doivent être pris en considération par les procureurs européens délégués pour se saisir d’enquêtes pendantes concernant des infractions commises entre le 20 novembre 2017 et la date à laquelle le Parquet européen assume les tâches d’enquête et de poursuite qui lui incombent en vertu du présent règlement:

- a) Le Parquet européen se saisira:

1. des enquêtes susceptibles d'avoir des répercussions au niveau de l'Union ou de porter atteinte à la réputation de l'Union, y compris dans des affaires où la réputation de l'Union pourrait être compromise aux niveaux national ou local uniquement;
 2. des enquêtes dans lesquelles des fonctionnaires ou d'autres agents de l'Union, des membres des institutions de l'Union, ou d'autres agents de la fonction publique⁷ sont soupçonnés d'avoir commis l'infraction;
- b) Si les critères énumérés au paragraphe 1 ne sont pas remplis, le Parquet européen peut tout de même se saisir de l'affaire si:
1. cela est pertinent au regard de la nécessité d'assurer la cohérence de la politique du Parquet européen en matière d'enquêtes et de poursuites, ou
 2. il existe des raisons spécifiques laissant penser que le Parquet européen est mieux placé pour poursuivre l'enquête
- et
3. le délai restant pour l'enquête et le délai de procédure pour le dépôt de la mise en accusation sont compatibles avec les actes d'instruction restant à effectuer et ne compromettent pas la finalisation régulière de l'enquête
- c) Sans préjudice des critères établis ci-dessus, le Parquet européen, en principe, ne se saisira pas d'une enquête si elle a été ouverte plus de deux ans avant que le Parquet européen soit devenu opérationnel, conformément à l'article 120, paragraphe 2, deuxième phrase, du règlement sur le Parquet européen.
- d) En tout état de cause, le Parquet européen se saisira d'enquêtes relevant de sa compétence en cas d'accord sur le droit d'évocation avec les autorités nationales compétentes.

⁷ Le terme «agent public» est utilisé dans le présent document conformément aux définitions énoncées à l'article 4, paragraphe 4, et au considérant 10 de la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal (la directive PIF), et à l'article 2, points a), b) et c) de la Convention des Nations unies contre la corruption, dont les fonctionnaires d'une organisation internationale publique.

ANNEXE 3: ORIENTATIONS DU COLLÈGE DU PARQUET EUROPÉEN RELATIVES AUX CRITÈRES RÉGISSANT LE DROIT DES PROCUREURS EUROPÉENS DÉLÉGUÉS DE NE PAS SE SAISIR D'UNE AFFAIRE

Les orientations suivantes sont prises en considération par un procureur européen délégué pour lui permettre de décider de ne pas se saisir d'une affaire concernant des infractions qui ont causé ou qui sont susceptibles de causer aux intérêts financiers de l'Union un préjudice inférieur à 100 000 EUR, conformément à l'article 27, paragraphe 8, du règlement sur le Parquet européen.

Sans préjudice des pouvoirs de la chambre permanente en la matière, les procureurs européens délégués décident, en toute indépendance et sans retard indu, de ne pas se saisir d'une affaire concernant ces infractions, sauf si:

- a) Des agents publics, tels que définis à l'article 4, paragraphe 4, de la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal, sont soupçonnés d'avoir commis, à quelque titre que ce soit, l'infraction;
 - b) L'enquête concerne une organisation criminelle en vertu de l'article 22, paragraphe 2, du règlement sur le Parquet européen;
 - c) L'enquête est susceptible d'avoir des répercussions au niveau de l'Union ou de porter atteinte à la réputation de l'Union, y compris dans des affaires où la réputation de l'Union pourrait être compromise aux niveaux national ou local;
 - d) L'enquête revêt une dimension transfrontière et concerne au moins deux États membres participant à l'instauration du Parquet européen, ce qui place le Parquet européen, en tant que parquet unique, dans une position plus efficace pour ouvrir une enquête et engager des poursuites;
 - e) L'enquête revêt une dimension transfrontière et concerne des États membres participants mais aussi des États membres qui n'ont pas participé à l'instauration du Parquet européen, et/ou des pays tiers, et les autorités nationales n'ont pris aucune mesure pertinente ou l'enquête a pris un retard considérable;
 - f) L'autorité nationale n'a pas pris, et n'est pas susceptible ou en mesure de prendre, les mesures pertinentes pour réparer intégralement le préjudice causé aux intérêts financiers de l'Union;
- ou
- g) Il convient d'examiner de toute urgence une ou plusieurs des situations suivantes et l'autorité nationale compétente n'a pas pris, et n'est pas susceptible ou en mesure de prendre les mesures pertinentes, pour y faire face:
 1. un risque réel que les produits du crime soient dispersés, vendus, cédés ou qu'ils soient rendus indisponibles, de quelque manière que ce soit, de sorte qu'ils ne peuvent être confisqués;



2. un risque réel que le ou les suspects tentent de s'échapper ou tentent d'échapper aux poursuites et à la justice;
3. un risque réel qu'un ou plusieurs témoins clés fassent l'objet d'intimidations, subissent un préjudice ou soient approchés de quelque manière que ce soit pour qu'ils modifient leur déclaration;
4. un risque réel que des éléments de preuve importants soient détruits, dissimulés ou rendus indisponibles de quelque manière que ce soit;
5. le risque que le préjudice causé aux intérêts financiers de l'Union s'accroisse.

ANNEXE 4: ORIENTATIONS RELATIVES AUX CRITÈRES RÉGISSANT LE RENVOI DES AFFAIRES AUX AUTORITÉS NATIONALES COMPÉTENTES

En vertu de l'article 34, paragraphe 3, et conformément à l'article 9, paragraphe 2, du règlement sur le Parquet européen, le collège formule des orientations générales permettant aux chambres permanentes de renvoyer une affaire aux autorités nationales compétentes dans les cas suivants:

- dans le cas d'une infraction qui a causé ou est susceptible de causer aux intérêts financiers de l'Union un préjudice inférieur à 100 000 EUR, si le collège estime, eu égard au degré de gravité de l'infraction ou à la complexité de la procédure dans une affaire spécifique, qu'il n'est pas nécessaire d'ouvrir une enquête ou d'engager des poursuites au niveau de l'Union et qu'un renvoi contribuerait à l'efficacité de l'enquête ou des poursuites
- concernant les infractions visées à l'article 3, paragraphe 2, points a) et b), de la directive (UE) 2017/1371, lorsque le préjudice causé ou susceptible d'être causé aux intérêts financiers de l'Union n'excède pas le préjudice causé ou susceptible d'être causé à une autre victime

En vertu de l'article 34, paragraphe 3, quatrième alinéa, du règlement sur le Parquet européen, de tels renvois concernent également les infractions indissociablement liées relevant de la compétence du Parquet européen visées à l'article 22, paragraphe 3.

1. Infraction qui a causé ou est susceptible de causer aux intérêts financiers de l'Union un préjudice inférieur à 100 000 EUR

En vertu de l'article 34, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement sur le Parquet européen, dans le cas d'une infraction qui a causé ou est susceptible de causer aux intérêts financiers de l'Union un préjudice inférieur à 100 000 EUR, la chambre permanente peut renvoyer l'affaire aux autorités nationales compétentes sauf si:

- a) Des agents publics, tels que définis à l'article 4, paragraphe 4, de la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal, sont soupçonnés d'avoir commis, à quelque titre que ce soit, l'infraction;
- b) L'enquête concerne une organisation criminelle en vertu de l'article 22, paragraphe 2, du règlement sur le Parquet européen;
- c) L'enquête est susceptible d'avoir des répercussions au niveau de l'Union ou de porter atteinte à la réputation de l'Union, y compris dans des affaires où la réputation de l'Union pourrait être compromise aux niveaux national ou local uniquement;

- d) L'enquête revêt une dimension transfrontière concernant au moins deux États membres participant à l'instauration du Parquet européen, et/ou concernant à la fois des États membres participants et non participants, et/ou des pays tiers, ce qui place le Parquet européen, en tant que parquet unique, en meilleure position pour ouvrir une enquête et engager des poursuites;
- e) Il existe des raisons de penser que l'autorité nationale ne prendrait pas des mesures pertinentes pour réparer intégralement le préjudice causé aux intérêts financiers de l'Union;
- f) Il convient d'examiner de toute urgence une ou plusieurs des situations suivantes et il existe des raisons de penser que l'autorité nationale compétente ne prendrait pas les mesures pertinentes pour y faire face:
 - 1. un risque réel que les produits du crime soient dispersés, vendus, cédés ou qu'ils soient rendus indisponibles, de quelque manière que ce soit, de sorte qu'ils ne peuvent être confisqués;
 - 2. un risque réel que le ou les suspects tentent de s'échapper ou tentent d'échapper aux poursuites et à la justice;
 - 3. un risque réel qu'un ou plusieurs témoins clés fassent l'objet d'intimidations, subissent un préjudice ou soient approchés de quelque manière que ce soit pour qu'ils modifient leur déclaration;
 - 4. un risque réel que des éléments de preuve importants soient détruits, dissimulés ou rendus indisponibles de quelque manière que ce soit;
 - 5. le risque que le préjudice causé aux intérêts financiers de l'Union s'accroisse.

2. Infractions visées à l'article 3, paragraphe 2, points a) et b), de la directive (UE) 2017/1371 et lorsque le préjudice causé ou susceptible d'être causé aux intérêts financiers de l'Union n'excède pas le préjudice causé ou susceptible d'être causé à une autre victime

En ce qui concerne les infractions visées à l'article 3, paragraphe 2, points a) et b), de la directive (UE) 2017/1371, lorsque le préjudice causé ou susceptible d'être causé aux intérêts financiers de l'Union n'excède pas le préjudice causé ou susceptible d'être causé à une autre victime, la chambre permanente peut, à la demande de cette autre victime, renvoyer l'affaire aux autorités nationales compétentes, si:

- a) L'autre victime est une institution publique ou un organe d'un État membre, et
- b) L'autorité nationale compétente est mieux placée pour ouvrir une enquête ou engager des poursuites.