Informations de base

2002/2065(COS) COS - Procédure sur un document stratégique (historique)	Procédure terminée
Lutte contre la fraude communautaire : protection pénale des intérêts financiers, le Procureur européen. Livre vert **Subject** 8.10 Révision des Traités, conférences intergouvernementales 8.70.04 Protection des intérêts financiers de l'UE contre la fraude	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
CONT Contrôle budgétaire	THEATO Diemut R. (PPE-DE)	23/01/2002

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
LIBE Libertés et droits des citoyens, justice, affaires intérieures	PACIOTTI Elena Ornella (PSE)	20/02/2002
JURI Juridique et marché intérieur	PATRIE Béatrice (PSE)	19/02/2002
AFCO Affaires constitutionnelles	DIMITRAKOPOULOS Giorgos (PPE-DE)	26/03/2002
PETI Pétitions	VON BOETTICHER Christian Ulrik (PPE-DE)	24/01/2002

Conseil de l'Union européenne

Formation du Conseil	Réunions	Date
Affaires économiques et financières ECOFIN	2414	2002-03-05
Justice et affaires intérieures(JAI)	2411	2002-02-28

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire
Justice et consommateurs	

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
11/12/2001	Publication du document de base non-législatif	COM(2001)0715	Résumé
28/02/2002	Débat au Conseil		
05/03/2002	Débat au Conseil		
11/04/2002	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
18/02/2003	Vote en commission		Résumé
18/02/2003	Dépôt du rapport de la commission	A5-0048/2003	
27/03/2003	Décision du Parlement	T5-0130/2003	Résumé
27/03/2003	Débat en plénière		
27/03/2003	Fin de la procédure au Parlement		
11/03/2004	Publication de l'acte final au Journal officiel		

Informations techniques

Référence de la procédure	2002/2065(COS)
Type de procédure	COS - Procédure sur un document stratégique (historique)
Sous-type de procédure	Document stratégique de la Commission
Base juridique	Règlement du Parlement EP 148
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	CONT/5/16112

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A5-0048/2003	18/02/2003	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T5-0130/2003 JO C 062 11.03.2004, p. 0022-0191 E	27/03/2003	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base non législatif	COM(2001)0715	11/12/2001	Résumé
Document de suivi	COM(2003)0128	19/03/2003	Résumé

Lutte contre la fraude communautaire : protection pénale des intérêts financiers, le Procureur européen. Livre vert

2002/2065(COS) - 19/03/2003 - Document de suivi

La Commission a présenté un rapport de suivi qui propose une synthèse des réactions enregistrées depuis l'adoption du Livre vert sur la protection pénale des intérêts financiers communautaires et la création d'un Procureur européen, en se plaçant dans la perspective de la révision constitutionnelle des traités. Le rapport se compose d'une évaluation générale, suivie d'une évaluation thématique des réponses reçues. La première rend compte des opinions concernant la nécessité de la création d'un procureur européen et conduit à réaffirmer, en la précisant, sa valeur ajoutée. La seconde met en évidence les questions institutionnelles et juridiques qui doivent désormais être approfondies pour faciliter la réalisation d'un tel projet. L'analyse des réactions au Livre vert conduit aux constatations générales suivantes: - une majorité soutient d'une manière constructive l'idée de création d'un procureur européen. Cette majorité formule néanmoins une série de critiques assorties de propositions destinées à améliorer le cadre juridique proposé par la Commission; - une minorité, tout en n'excluant pas la possibilité de création d'un procureur européen, reste assez sceptique quant à son opportunité et sa faisabilité dans un avenir prévisible; - enfin, une étroite minorité rejette catégoriquement l'idée d'établir un procureur européen, considérant que les instruments actuels de la coopération judiciaire sont susceptibles d'offrir des solutions adéquates aux problèmes de fraude aux finances communautaires. Plusieurs États membres disent ne pas être convaincus de l'opportunité de créer, au niveau communautaire, une institution investie de prérogatives pénales et compétente exclusivement en matière de lutte antifraude. Si l'évaluation générale des résultats de la consultation publique conduit à réaffirmer la nécessité d'une modification du traité pour permettre la création d'un procureur européen, leur évaluation plus détaillée implique de poursuivre la réflexion sur certains thèmes de première importance pour le droit dérivé. La révision des traités instituant les Communautés européennes reste en effet une condition indispensable : elle seule peut consacrer la légitimité politique d'une telle proposition. La Convention européenne offre le cadre politique et institutionnel approprié pour en discuter. Quant au contenu de cette révision, à la lumière de la consultation publique, la Commission maintient la substance de la proposition qu'elle a faite à Nice. Elle y ajoute principalement deux éléments nouveaux : - d'une part, le traité constitutionnel, qui devrait directement créer la figure du procureur européen, devrait également prévoir que le droit dérivé précisera son articulation avec Eurojust. À cet égard, plusieurs scénarios ont été dégagés (coopération entre organes distincts et complémentaires; liaison organique; intégration complète); - d'autre part, il devrait définir la compétence matérielle du procureur, d'une façon précise dès l'origine mais suffisamment ouverte pour en permettre l'évolution. Enfin en réponse à certaines objections plus spécifiques, laCommission considère que la procédure de nomination qu'elle propose pour le procureur européen préserve l'équilibre entre les institutions communautaires et que le caractère non renouvelable de son mandat met à l'abri le procureur européen des risques d'influence externe négative. A ce titre, cette procédure devrait figurer dans le traité. À la lumière des résultats de la consultation publique, la Commission identifie également une série de thèmes à approfondir dès à présent, en raison de leur acuité lors du débat. Trois axes sont retenus: - Axe no 1 : articulation du procureur européen avec les instances européennes existantes : la question du rôle de la Cour de justice dans le règlement des conflits de juridiction, tant verticaux qu'horizontaux, doit faire l'objet d'une analyse particulière. Au plan institutionnel, il importe en particulier d'étudier les différentes figures selon lesquelles le procureur européen et Eurojust pourraient être combinés. Enfin, l'avenir de l'OLAF devra être envisagé de façon renouvelée dès lors que le procureur européen sera créé; - Axe no 2 : droits de la défense et administration de la preuve dans la perspective de la création d'un procureur européen : au plan procédural, deux thèmes essentiels ressortent de la consultation. Une protection équivalente des droits de la défense est tout d'abord reconnue comme une préoccupation essentielle. En second lieu, la valeur dans un État membre des preuves recueillies par le procureur européen dans un autre État membre suppose un rapprochement des législations nationales. Le degré d'harmonisation du droit de la preuve souhaitable pour le bon fonctionnement d'un procureur européen devrait faire l'objet d'une étude plus approfondie; - Axe no 3 : raccordement du procureur européen avec les systèmes pénaux nationaux : la Commission envisage de montrer les modalités selon lesquelles un procureur européen, disposant de garanties d'indépendance, pourrait s'intégrer aux systèmes pénaux des États membres, sans remettre en cause leur organisation interne. (Exemple: neutralité par rapport aux prérogatives du "juge d'instruction" ou à la pluralité des "law enforcement agencies"). En conclusion, seule la création de la fonction du procureur européen dans le traité constitutionnel accompagné d'une base juridique pour l'élaboration du droit dérivé assurant son raccordement aux systèmes judiciaires nationaux, est de nature à répondre aux difficultés actuelles.

Lutte contre la fraude communautaire : protection pénale des intérêts financiers, le Procureur européen. Livre vert

2002/2065(COS) - 27/03/2003 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

En adoptant le rapport de Mme Diemut THEATO (PPE-DE, D) par 266 voix pour, 90 contre et 14 abstentions, le Parlement européen soutient l'idée de la création d'un Procureur européen et demande à la Convention que la prochaine réforme institutionnelle comprenne effectivement cette avancée destinée à assurer la protection des intérêts financiers communautaires. Il soutient la proposition de la Commission, laquelle correspond à la demande du Parlement de transférer les compétences du troisième pilier et de prévoir l'institution du Procureur européen dans le cadre d'un traité unifié. En effet, le droit pénal ne peut plus être envisagé comme un domaine de réglementation de l'Union européenne dans le seul troisième pilier du traité UE. Le Parlement souligne la nécessité d'un contrôle démocratique, exercé par le Parlement européen, de l'exercice de ses attributions par le Procureur et estime que le Procureur européen doit être nommé par le Parlement européen, avec l'accord du Conseil et après désignation par la Commission de deux candidats au moins. En outre, le Procureur européen devrait informer le Parlement européen du déroulement de ses travaux, de l'évolution de la criminalité et des progrès enregistrés dans la coopération avec les procureurs nationaux, au travers notamment de rapports annuels. Le Parlement souligne la nécessité absolue d'améliorer et de compléter le système proposé par la Commission dans le Livre vert de manière à garantir pleinement le respect et la protection des droits fondamentaux, et en particulier de ceux des citoyens contre lesquels le Procureur européen intente des poursuites. La Commission est invitée à compléter sa proposition par une énumération détaillée des droits procéduraux des inculpés/accusés et à définir avec précision sur le plan juridique les délits qui entraînent un préjudice pour les intérêts financiers communautaires. Il est par ailleurs indispensable d'uniformiser les éléments constitutifs d'une infraction pénale et les peines. Le Parlement formule les remarques suivantes: - l'indépendance tant du Procureur européen que du procureur délégué doit absolument être garantie dans le respect de la séparation des pouvoirs et

s'accompagner du principe de légalité des poursuites; - le Procureur européen et ses adjoints doivent travailler conjointement avec les procureurs nationaux dans les États membres, dans le but de renforcer l'efficacité de leurs enquêtes et de résoudre toutes les sortes de problèmes pratiques liés aux systèmes judiciaires des États membres; - le Procureur européen ne doit pas posséder un droit discrétionnaire d'arrêter des enquêtes, cette décision devant être soumise à un contrôle juridictionnel; - la Commission devrait considérer le cas d'instructions illégales de la part du Procureur et les recours juridictionnels possibles; - quant au champ de compétences, le Parlement estime que le système mis en place doit, dans un premier temps, faire ses preuves dans le domaine des intérêts financiers; cela dépendra en grande partie des propositions de la Convention européenneet des décisions de la CIG concernant la communautarisation des instruments relevant du troisième pilier. Le Parlement demande également à la Commission de clarifier davantage dans sa proposition les relations entre le Procureur et les structures existantes. Il conviendrait de préciser l'articulation du Procureur européen avec l'OLAF dans le cadre de la réforme du statut et des missions de cette dernière structure, ainsi qu'avec Eurojust.

Lutte contre la fraude communautaire : protection pénale des intérêts financiers, le Procureur européen. Livre vert

2002/2065(COS) - 11/12/2001 - Document de base non législatif

OBJECTIF : ouvrir un débat public sur les possibilités de mise en oeuvre de la proposition de principe de la Commission européenne visant la création d'un Procureur européen. CONTENU : la Commission européenne a adopté un Livre vert visant à préciser sa proposition de création d'un Procureur financier européen. L'objectif est de faire connaître dans toute l'Europe ce projet ambitieux et de doter ce système de la meilleure organisation possible. Ce Livre vert traite du statut juridique et de l'organisation interne du parquet européen, des incriminations, des procédures, du contrôle juridictionnel des actes du procureur européen, ainsi que de ses relations avec les autres acteurs. Il propose plusieurs options sur ces différents sujets et expose également les préférences de la Commission au stade actuel. Le parquet européen serait un organe judiciaire indépendant, ayant pour fonction de mener les enquêtes et de diriger les poursuites à l'encontre des auteurs d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers communautaires, sur l'ensemble du territoire européen. Il exercerait l'action publique devant les juridictions compétentes des États membres. Les arrêts continueraient d'être rendus par les juridictions nationales. De l'avis de la Commission, son organisation devrait être fortement décentralisée (procureurs européens délégués dans chaque État membre). Son action serait placée sous le contrôle de juges nationaux qui seraient surtout chargés de veiller au respect des droits et libertés fondamentaux. Les moyens de recherche du procureur européen seraient en synergie avec les instruments en cours de développement dans le cadre de la coopération judiciaire européenne (mandat d'arrêt européen) et s'appuieraient sur la reconnaissance mutuelle des instruments d'enquête qui existent déjà au niveau national (les perquisitions et les saisies, par exemple). Les missions du procureur européen seraient les suivantes: - le procureur européen devrait rassembler les preuves, à charge et à décharge, afin de permettre, le cas échéant, d'engager des poursuites à l'encontre des auteurs des infractions définies en commun pour protéger les intérêts financiers des Communautés. Il devrait ainsi être chargé de la direction et de la coordination des poursuites. Le procureur européen aurait une compétence particulière, prioritaire sur les compétences des autorités de poursuite nationales, mais pour autant articulée avec celles-ci afin d'éviter les doubles emplois; - recourant aux autorités de recherche existantes (police) pour l'exécution des investigations, le procureur européen exercerait la direction des activités de recherche dans les affaires qui le concernent. Il permettrait de renforcer davantage la garantie judiciaire sur les recherches menées à l'intérieur des institutions européennes; - les actes accomplis sous l'autorité du procureur européen, dès lors qu'ils pourraient mettre en jeu les libertés individuelles et les droits fondamentaux, devraient être soumis au contrôle du juge national exerçant la fonction de juge des libertés. Le contrôle ainsi exercé dans un Étatmembre serait reconnu dans toute la Communauté, afin de permettre l'exécution des actes autorisés et l'admissibilité des preuves recueillies dans tout autre État membre; - le procureur européen aurait compétence, sous le contrôle du juge, pour renvoyer en jugement les auteurs des faits poursuivis, devant les juridictions nationales; - le procureur devrait lors du procès lui-même exercer l'action publique devant les juridictions nationales, afin de défendre les intérêts financiers des Communautés. La Commission tient pour essentiel que la fonction de jugement demeure au niveau national. Il n'est pas question de créer une instance juridictionnelle communautaire pour juger du fond. L'originalité de la proposition faite par la Commission dans le livre vert est qu'elle applique les principes de subsidiarité et de proportionnalité. Seules les règles absolument indispensables au bon fonctionnement du procureur européen devraient être prévues au niveau européen. Tous les milieux professionnels et institutionnels intéressés sont invités à s'exprimer sur le sujet jusqu'au 1er juin 2002. La Commission organisera également une audition publique sur le thème du livre vert. Sur la base des réponses recueillies, la Commission soumettra des conclusions, et, le cas échéant, une nouvelle contribution, au plus tard au début de l'année 2003, dans le cadre de la préparation de la révision des traités.