



Bruxelles, le 7 avril 2017
(OR. en)

**Dossier interinstitutionnel:
2012/0193 (COD)**

**6182/17
ADD 1**

**DROIPEN 16
JAI 105
GAF 7
FIN 103
CADREFIN 18
FISC 43
CODEC 196**

PROJET D'EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

Objet: Position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption d'une proposition de directive relative à la protection des intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal
- Exposé des motifs du Conseil

I. INTRODUCTION

Le 12 juillet 2012, la Commission a présenté une proposition¹ de directive relative à la protection des intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal.

Le Conseil a approuvé une orientation générale le 8 juin 2013², donnant ainsi à la présidence un mandat pour engager les trilogues avec le Parlement européen.

Le Parlement européen a arrêté sa position en première lecture sur la proposition de directive le 16 avril 2014³.

Le Parlement européen, au niveau de la commission du contrôle budgétaire et de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, a confirmé l'accord intervenu sur le texte de compromis issu des négociations menées lors des trilogues, le 12 janvier 2017.

¹ Doc. 12683/12.

² Doc. 10729/13.

³ Doc. 9024/14.

Lors de sa session du 7 février 2017, le Conseil est parvenu à un accord politique sur la proposition de directive. Le [25 avril 2017], le Conseil a adopté sa position en première lecture, position pleinement conforme au texte de compromis sur la directive qui a été approuvé au cours des négociations informelles entre le Conseil et le Parlement européen.

II. OBJECTIF DE LA PROPOSITION

La proposition de directive a pour objectif d'établir 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, afin de contribuer efficacement à une meilleure protection contre la criminalité portant atteinte à ces intérêts financiers, conformément à l'acquis de l'Union dans ce domaine. Par rapport à la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes⁴, qui sera remplacée par la directive en objet pour les États membres liés par elle, la directive prévoira des règles plus strictes sur un certain nombre de questions importantes, notamment en ce qui concerne le régime de sanctions.

III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

A. Observations générales

Sur la base de la proposition de directive de la Commission, le Parlement européen et le Conseil ont mené des négociations informelles en vue de parvenir à un accord politique. Le texte de la position du Conseil en première lecture reflète pleinement le compromis intervenu entre les deux colégislateurs, assistés par la Commission européenne. Dans ce contexte, les mentions faisant référence à la position du Conseil en première lecture s'entendent comme faisant référence au compromis obtenu au sein des trilogues.

La position du Conseil en première lecture maintient les objectifs de la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes⁵ (ci-après la "convention") et de la proposition de la Commission. Le texte de la directive proposée contient des dispositions plus claires et plus détaillées sur nombre de questions que mentionne la convention, et introduit également des dispositions complètement nouvelles, par exemple sur les délais de prescription.

⁴ JO C 316 du 27.11.1995, p. 48.

⁵ JO C 316 du 27.11.1995, p. 48.

B. Base juridique

La proposition de la Commission était fondée sur l'article 325, paragraphe 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Cependant, les colégislateurs sont convenus que l'article 83, paragraphe 1, et l'article 83, paragraphe 2, du TFUE, sont des bases juridiques exclusives pour établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions, y compris en ce qui concerne les infractions pénales dans le domaine de la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. La directive sera donc adoptée sur la base de l'article 83, paragraphe 2, du TFUE.

L'Irlande a notifié son souhait de participer à l'adoption et à l'application de la directive, et participe à la directive. Le Royaume-Uni et le Danemark ne participent pas à l'adoption de cette directive et ne sont pas liés par son application, ni soumis à celle-ci.

C. Principales questions de fond

1. La définition des intérêts financiers de l'Union et le champ d'application de la directive

L'article 2 de la directive donne une définition des intérêts financiers de l'Union. Dans son orientation générale, le Conseil a proposé d'exclure du champ d'application de la directive toutes les infractions contre le système commun de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), qui relèveraient a priori de cette définition. À l'issue de négociations avec le Parlement, les infractions contre le système commun de TVA ont finalement été intégrées au champ d'application de la directive. Une définition spécifique de la fraude aux recettes provenant de la TVA a été ajoutée à l'article 3. 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 qui ont un lien avec le territoire de deux États membres ou plus et qui entraînent un préjudice d'un montant total dépassant le seuil de dix millions EUR.

2. La définition des infractions pénales

L'article 3 définit les infractions pénales relevant de la directive. Les définitions de la fraude et de la corruption active et passive ont été légèrement actualisées et correspondent en grande partie aux définitions prévues par la convention et ses protocoles. Une nouvelle infraction de détournement, qui couvre les agissements d'agents publics ne constituant pas une fraude au sens strict, a été introduite.

3. Sanctions à l'encontre des personnes physiques

La position du Conseil en première lecture établit un ensemble de dispositions sur les sanctions minimales à l'encontre des personnes physiques, à l'article 7. Par rapport à la convention, la directive met ainsi en place de nouvelles règles détaillées sur le niveau de sanctions. Dans les cas où le préjudice causé ou l'avantage obtenu est considérable, la sanction encourue est plus sévère: l'infraction est passible d'une peine maximale d'au moins quatre ans d'emprisonnement.

4. Prescription

La convention ne prévoyait aucune règle expresse en matière de prescription. De fait, l'article 12 de la directive introduit les premières dispositions contraignantes détaillées concernant la prescription en droit pénal de l'Union. Les États membres sont tenus de prévoir un délai de prescription permettant aux services répressifs d'intervenir pendant une période suffisamment longue pour lutter contre ces infractions de façon efficace, et de prévoir un délai de prescription d'au moins cinq ans en cas d'infractions graves. Une disposition a également été introduite concernant la prescription en matière d'exécution des sanctions.

5. Coopération entre les États membres, la Commission européenne, des organismes de l'Union et la Cour des comptes

L'article 15 prévoit de nouvelles dispositions faisant obligation aux États membres, à certains organismes tels qu'Eurojust et à la Commission de coopérer, dans les limites de leurs compétences respectives, dans le domaine de la lutte contre les infractions pénales visées dans la directive. Une nouvelle disposition oblige également la Cour des comptes et tout autre organisme chargé d'une mission d'audit à révéler des faits pertinents.

IV. CONCLUSION

La position du Conseil en première lecture reflète le compromis intervenu lors des négociations menées entre le Conseil et le Parlement européen, avec l'aide de la Commission. En approuvant la position du Conseil en première lecture sans amendements, le Parlement européen établit la directive, conjointement avec le Conseil.