



Bruxelles, le 2.12.2022
COM(2022) 684 final

2022/0398 (COD)

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Les mesures restrictives constituent un outil essentiel pour promouvoir les objectifs de la politique étrangère et de sécurité commune (ci-après la «PESC»), tels qu'énoncés à l'article 21 du traité sur l'Union européenne (ci-après le «traité UE»). Parmi ces objectifs figurent la sauvegarde des valeurs de l'Union, le maintien de la paix et de la sécurité internationales ainsi que la consolidation et le soutien de la démocratie, de l'état de droit et des droits de l'homme.

Afin de préserver ces valeurs, l'Union peut imposer des mesures restrictives contre des pays tiers, des entités ou des personnes morales ou physiques. Ces mesures comprennent des mesures individuelles ciblées, c'est-à-dire des sanctions financières ciblées (gel des avoirs) et des restrictions à l'admission (interdiction de pénétrer sur le territoire de l'UE), ainsi que des mesures sectorielles, à savoir des embargos sur les armes ou des mesures économiques et financières (par exemple, des restrictions à l'importation et à l'exportation et des restrictions à la fourniture de certains services, tels que les services bancaires)¹.

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. Outre les mesures traitant des situations propres à chaque pays, l'UE a également adopté des mesures générales ciblant la prolifération et l'utilisation d'armes chimiques, les cyberattaques, les violations des droits de l'homme et le terrorisme². Les mesures restrictives sont contraignantes pour les États membres et pour toute personne ou entité relevant de la juridiction des États membres (opérateurs de l'UE)³.

(1) Application incohérente des mesures restrictives de l'Union

¹ Les mesures restrictives sont adoptées par le Conseil. Celui-ci adopte tout d'abord une décision PESC au titre de l'article 29 du TUE. Les mesures envisagées dans la décision du Conseil sont mises en œuvre soit au niveau de l'Union, soit au niveau national. Jusqu'à présent, il est d'usage que les mesures telles que les embargos sur les armes ou les restrictions à l'admission soient mises en œuvre directement par les États membres, qui sont juridiquement tenus d'agir en conformité avec les décisions PESC du Conseil. Les autres mesures comprennent l'interruption ou la réduction, en tout ou en partie, des relations économiques avec un pays tiers, ainsi que les mesures individuelles de gel de fonds et de ressources économiques et celles d'interdiction de mise à disposition de fonds et de ressources économiques. Ces mesures sont mises en œuvre au moyen d'un règlement adopté par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, sur proposition conjointe du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et de la Commission, conformément à l'article 215 du TFUE. Des dispositions anticourtage peuvent se trouver dans les deux types d'actes.

² Pour une vue d'ensemble, voir la carte des sanctions de l'UE, disponible à l'adresse suivante: <https://www.sanctionsmap.eu/#/main>.

³ Les mesures restrictives s'appliquent dans le ressort (sur le territoire) de l'Union, c'est-à-dire: a) sur le territoire de l'Union, y compris dans son espace aérien; b) à bord de tout aéronef ou de tout navire relevant de la juridiction d'un État membre; c) à toute personne, à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire de l'Union, qui est ressortissante d'un État membre; d) à toute personne morale, toute entité ou tout organisme, à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire de l'Union, établi ou constitué selon le droit d'un État membre; e) à toute personne morale, toute entité ou tout organisme en ce qui concerne toute opération commerciale réalisée intégralement ou en partie dans l'Union [voir par exemple l'article 17 du règlement (UE) n° 269/2014 du Conseil du 17 mars 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (JO L 78 du 17.3.2014, p. 6)].

Si l'adoption de mesures restrictives de l'Union s'est intensifiée au cours des dernières décennies⁴, il en a été de même de l'élaboration de mécanismes visant à les contourner. La Commission a précédemment 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 voix⁵.

S'exprimer d'une seule voix est devenu particulièrement urgent dans le contexte actuel de l'agression militaire russe contre l'Ukraine. L'UE a mis en place une série de mesures restrictives visant des personnes et des entreprises russes et biélorusses, dont certaines remontent à 2014. Dans ce contexte, afin de renforcer la coordination au niveau de l'UE dans la mise en œuvre de ces mesures restrictives, la Commission a mis en place une task force «Gel et saisie». Cette task force assure la coordination entre les États membres et les agences de l'UE telles qu'Europol et Eurojust. Elle a régulièrement abordé la question de la nécessité d'une approche de droit pénal afin de rendre comptables de leurs actes les personnes physiques et morales impliquées dans la violation de mesures restrictives de l'Union.

La mise en œuvre et l'application des mesures restrictives de l'Union relèvent en premier lieu de la responsabilité des États membres. C'est aux autorités compétentes de ces derniers qu'il appartient d'apprécier s'il y a eu violation des décisions et règlements du Conseil adoptés en la matière en vertu, respectivement, de l'article 29 du traité UE ou de l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le «TFUE»), et de prendre les mesures appropriées. À cet égard, les règlements de l'UE comportent systématiquement une disposition exigeant des États membres qu'ils adoptent des règles nationales prévoyant des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives en cas de violation des actes juridiques en question⁶.

Au-delà des restrictions, ces décisions et règlements comprennent généralement:

- une clause anticcontournement, qui interdit la participation consciente et volontaire à des activités visant à contourner les interdictions⁷; et
- d'autres obligations, en particulier celle de rendre compte des mesures prises pour mettre en œuvre les mesures restrictives (par exemple, communiquer aux autorités le montant des avoirs gelés).

⁴ Voir la carte des sanctions de l'UE, cf. note n° 2 ci-dessus.

⁵ Communication de la Commission intitulée «*Système économique et financier européen: favoriser l'ouverture, la solidité et la résilience*» [COM(2021) 32 final du 19.1.2021], section 5 (Renforcer la mise en œuvre et l'exécution des sanctions de l'UE, p. 18), disponible à l'adresse <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0032&from=FR>. Dans la même communication, la Commission observe que la mise en œuvre des mesures restrictives de l'Union dans l'ensemble de l'UE n'est pas aussi uniforme qu'elle devrait l'être. Cette situation engendre des distorsions au sein du marché unique, car les entreprises de l'Union européenne, y compris les filiales européennes de sociétés étrangères, peuvent contourner les interdictions. Cela entraîne également une incertitude pour les opérateurs. Comme indiqué, une application incohérente nuit à l'efficacité des mesures restrictives et entrave la capacité de l'Union à s'exprimer d'une seule voix. Entre autres initiatives, la stratégie promeut la poursuite des travaux de coordination entre la Commission et les États membres afin de faire en sorte que les sanctions nationales applicables en cas de violation des mesures restrictives de l'UE soient effectives, proportionnées et dissuasives.

⁶ À titre d'exemple, voir l'article 8 du règlement (UE) n° 833/2014 du Conseil du 31 juillet 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine, texte consolidé disponible à l'adresse suivante: [EUR-Lex - 02014R0833-20220413 - FR - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0833-20220413-1-1-1).

⁷ Il convient de noter que cette clause est également applicable si les mesures restrictives n'ont pas été enfreintes; une simple participation à des dispositifs créés dans ce but suffit.

Si l'article 29 du traité UE et l'article 215 du TFUE fournissent une base juridique pour l'adoption, par le Conseil, des mesures nécessaires en cas d'adoption de mesures restrictives de l'Union, la base juridique pour l'adoption de mesures restrictives ne prévoit pas un rapprochement des définitions en matière de droit pénal ni des types et niveaux de sanctions pénales⁸.

(2) Différences entre les définitions et les sanctions appliquées en matière pénale par les États membres

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. Dans 12 États membres, la violation des mesures restrictives de l'Union constitue uniquement une infraction pénale. Dans 13 États membres, la violation de ces mesures peut être qualifiée d'infraction administrative ou pénale⁹. Les critères à l'aune desquels un comportement relève de l'une ou l'autre catégorie de mesures sont généralement liés à son degré de gravité (caractère grave), déterminé en des termes soit qualitatifs (intention, négligence grave), soit quantitatifs (préjudice)¹⁰, mais ils diffèrent d'un État membre à l'autre. Dans deux États membres, l'infraction spécifique de violation des mesures restrictives de l'Union ne peut actuellement donner lieu qu'à des sanctions administratives¹¹.

Les systèmes de sanctions diffèrent aussi sensiblement selon les États membres. Dans 14 États membres, la durée maximale d'emprisonnement est comprise entre 2 et 5 ans. Dans 8 États membres, des peines maximales comprises entre 8 et 12 ans sont possibles¹². L'amende maximale pouvant être infligée pour violation des mesures restrictives de l'Union – en tant qu'infraction pénale ou administrative – varie considérablement d'un État membre à l'autre, allant de 1 200 EUR à 5 000 000 EUR¹³.

Quatorze États membres prévoient la responsabilité pénale des personnes morales en cas de violation des mesures restrictives de l'Union¹⁴. De plus, 12 États membres prévoient des sanctions administratives, notamment des amendes, qui peuvent être infligées aux personnes morales lorsque leurs salariés ou leur encadrement violent des mesures restrictives. Le montant maximal des amendes prévues pour les personnes morales varie entre 133 000 EUR et 37 500 000 EUR¹⁵.

(3) Absence d'enquêtes et de poursuites pénales

⁸ Le rapprochement des définitions et des sanctions pénales ne peut se faire sur la base juridique non législative de l'article 29 du traité UE ni de l'article 215 du TFUE.

⁹ Réseau Génocide, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis* [Poursuite des violations de sanctions (mesures restrictives) devant les juridictions nationales: une analyse comparative], 2021, annexe, disponible à l'adresse suivante: https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/genocide_network_report_on_prosecution_of_sanctions_restrictive_measures_violations_23_11_2021.pdf. Le rapport a également été publié dans le document 7274/22 du Conseil du 16 mars 2022 en vue d'une présentation au sein du Groupe «Coopération judiciaire en matière pénale» (COPEN) du Conseil.

¹⁰ Réseau Génocide, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, point 5.1, p. 22.

¹¹ Idem.

¹² Idem, point 5.2, p. 23.

¹³ Idem, point 5.3, p. 24.

¹⁴ Idem, sur la base du rapport du réseau Génocide et d'une enquête complémentaire de la Commission.

¹⁵ Idem.

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 actes¹⁶. Néanmoins, le rapport du Réseau génocide note aussi qu'«on a pu observer récemment une tendance positive en ce qui concerne le nombre de mesures coercitives lancées et la hausse des sanctions imposées par certaines autorités nationales»¹⁷.

Malgré les tendances positives observées dans certains États membres, peu nombreux semblent ceux dans lesquels des procédures judiciaires liées à la violation de mesures restrictives de l'Union sont en cours¹⁸, ce qui peut être le signe que, dans de nombreux États membres, la priorité accordée aux enquêtes et aux poursuites concernant la violation des mesures restrictives de l'Union est insuffisante. À cet égard, il convient de noter qu'Europol et Eurojust ont élaboré un certain nombre d'activités destinées à aider encore les autorités policières et judiciaires chargées des enquêtes et des poursuites concernant les violations des mesures restrictives de l'Union. Ils ont croisé la liste des personnes et entreprises désignées par l'UE avec leurs bases de données. Europol a également lancé l'«opération Oscar»¹⁹ visant à appuyer les enquêtes financières menées par les États membres sur les avoirs d'origine criminelle détenus par des personnes physiques ou morales faisant l'objet de mesures restrictives de l'Union. Dans le même temps, les enquêtes et poursuites pénales reposent souvent sur la détection des violations de mesures restrictives de l'Union et sur leur renvoi, par les autorités administratives, devant les instances répressives. L'absence de tels renvois met en évidence un manque de coopération opérationnelle sur ce point dans le cadre des chaînes répressives nationales.

(4) Conséquences négatives du statu quo

En l'absence de mesures répressives et d'outils et de ressources appropriés et efficaces mis à la disposition des autorités judiciaires pour prévenir et détecter les violations des mesures restrictives de l'Union ainsi que pour mener des enquêtes et des poursuites en la matière, des personnes physiques et morales désignées dont les avoirs sont gelés peuvent conserver la possibilité d'accéder à leurs avoirs dans la pratique et de soutenir les régimes visés par les mesures restrictives de l'Union, faisant ainsi échec aux objectifs des mesures restrictives en question.

Par ailleurs, dans leur droit administratif et/ou pénal, les États membres définissent la violation des mesures restrictives de l'Union de manière très différente et prévoient des sanctions hétérogènes en la matière. Cela laisse supposer qu'une même infraction pourrait

¹⁶ Réseau génocide, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, p. 4. Une vue d'ensemble de la législation applicable des États membres et des États observateurs du réseau génocide figure dans l'annexe du rapport d'experts, voir https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/genocide_network_report_on_prosecution_of_sanctions_restrictive_measures_violations_23_11_2021.pdf. Le rapport a également été publié dans le document 7274 du Conseil du 16 mars 2022 en vue d'une présentation au sein du Groupe «Coopération judiciaire en matière pénale» (COPEN) du Conseil.

¹⁷ Réseau génocide, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, p. 13.

¹⁸ Pour une sélection de cas, voir Réseau Génocide, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, p. 14.

¹⁹ Europol, Opération dans l'ensemble de l'UE ciblant les avoirs criminels en lien avec l'invasion russe de l'Ukraine, article disponible à l'adresse suivante: <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/eu-wide-operation-targeting-criminal-assets-in-relation-to-russian-invasion-of-ukraine>.

faire l'objet de sanctions différentes, à des niveaux d'application différents, ce qui affaiblit l'application des mesures restrictives de l'Union et nuit à la crédibilité des objectifs de l'UE.

Enfin, dans certains cas, le produit des activités menées en violation des mesures restrictives de l'Union peut également permettre aux entités ou aux personnes visées par ces mesures restrictives de continuer à se livrer au comportement en raison duquel elles font l'objet de mesures restrictives.

(5) Objectifs de la proposition

Dans ce contexte, à la suite d'une proposition de la Commission européenne présentée le 25 mai 2022²⁰, 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, selon la procédure législative ordinaire, 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.

La présente proposition vise à:

- (a) rapprocher les définitions des infractions pénales liées à la violation des mesures restrictives de l'Union;
- (b) 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;
- (c) encourager les enquêtes et les poursuites transfrontières; et
- (d) améliorer l'efficacité opérationnelle des chaînes répressives nationales afin de favoriser les enquêtes, les poursuites et les sanctions.

• **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

L'article 2 du traité UE établit les valeurs communes de l'UE que sont le respect de la dignité humaine, la liberté, la démocratie, l'égalité, l'état de droit, ainsi que le respect des droits de l'homme. L'application effective des mesures restrictives, notamment au moyen de mesures de droit pénal visant à remédier à la violation de celles-ci, soutient la défense de telles valeurs communes au sein et en dehors de l'UE.

L'UE constitue, en outre, un espace de liberté, de sécurité et de justice qui respecte les droits fondamentaux et les différents systèmes et traditions juridiques des États membres. Elle a pour objectif d'assurer un niveau élevé de sécurité, grâce à des mesures qui visent notamment à prévenir et à combattre la criminalité, le racisme et la xénophobie. En vertu de l'article 83, paragraphe 1, du TFUE, le Parlement européen et le Conseil peuvent «établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions dans des domaines de criminalité particulièrement grave revêtant une dimension transfrontière résultant du caractère ou des incidences de ces infractions ou d'un besoin particulier de les combattre sur des bases communes».

²⁰ Commission européenne, proposition de décision du Conseil relative à l'ajout de la violation des mesures restrictives de l'Union aux domaines de criminalité énoncés à l'article 83, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne [COM(2022) 247 du 25.5.2022].

Le rapprochement des définitions et des sanctions concernant la violation des mesures restrictives de l'Union complète la proposition, présentée par la Commission, de directive relative au recouvrement et à la confiscation d'avoirs, mettant en œuvre la stratégie pour l'union de la sécurité²¹ et la stratégie de l'UE visant à lutter contre la criminalité organisée²². La proposition de directive relative au recouvrement et à la confiscation d'avoirs vise à renforcer les capacités des autorités nationales à dépister, identifier, geler et gérer des biens qui sont les produits ou les instruments du crime. De plus, elle permet de renforcer le cadre juridique en matière de confiscation, y compris dans les cas particuliers où une condamnation pour un crime spécifique est impossible.

En outre, la proposition de directive relative au recouvrement et à la confiscation d'avoirs contribue à la mise en œuvre effective des mesures restrictives, car elle exige que les États membres permettent le dépistage et l'identification des biens liés à des violations des mesures restrictives de l'Union, telles que définies par le droit national. De plus, elle rend les règles révisées en matière de recouvrement et de confiscation des avoirs applicables à l'infraction pénale que constitue la violation des mesures restrictives de l'Union.

Après l'adoption de la présente proposition de directive sur le rapprochement des définitions et des sanctions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union, les règles en matière de dépistage, d'identification, de gel et de gestion et les mesures de confiscation s'appliqueront aux biens liés à la violation des mesures restrictives de l'Union. Au final, les produits de la violation des mesures restrictives de l'Union, dans les cas, par exemple, où des personnes et des entreprises mettraient des fonds à la disposition de personnes, physiques ou morales, soumises à des sanctions financières ciblées (gel des avoirs), pourraient faire l'objet de mesures de confiscation. Parallèlement, les instruments employés pour violer les mesures restrictives pourraient eux aussi faire l'objet d'une confiscation.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

Règlements du Conseil sur les mesures restrictives de l'Union

L'établissement de règles minimales concernant la définition en droit pénal de la violation des mesures restrictives et des sanctions qui s'appliquent à cette dernière en s'appuyant sur l'article 83, paragraphe 1, du TFUE renforcerait la mise en œuvre des mesures restrictives dans les États membres, complétant en cela les mesures prises conformément à l'article 29 du traité UE et à l'article 215 du TFUE. Les dispositions des règlements (UE) n° 833/2014 et (UE) n° 269/2014²³ relatives aux sanctions ont été renforcées dans le cadre du sixième train de mesures restrictives adopté en réponse à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine. Les dispositions modifiées obligent les États membres à prévoir un régime des

²¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à la stratégie de l'UE pour l'union de la sécurité [COM(2020) 605 final du 24.7.2020].

²² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à la stratégie de l'UE visant à lutter contre la criminalité organisée [COM(2021) 170 final du 14.4.2021].

²³ Règlement (UE) n° 833/2014 du Conseil du 31 juillet 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine (JO L 229 du 31.7.2014, p. 1), version consolidée disponible à l'adresse suivante: [EUR-Lex - 02014R0833-20220604 - FR - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A02014R0833-20220604). Règlement (UE) n° 269/2014 du Conseil du 17 mars 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (JO L 78 du 17.3.2014, p. 6), version consolidée disponible à l'adresse suivante: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02014R0269-20220604>

sanctions, notamment des sanctions pénales, applicable aux violations des dispositions desdits règlements et à prendre toute mesure nécessaire pour assurer la mise en œuvre de ces dernières. Les sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives. Les États membres doivent aussi prévoir des mesures appropriées de confiscation des produits de telles infractions.

Le 21 juillet 2022, le Conseil a adopté le règlement (UE) 2022/1273²⁴, qui modifie les articles 8 et 9 du règlement (UE) n° 269/2014 du Conseil. En particulier, afin d'assurer une mise en œuvre efficace et uniforme dudit règlement, et compte tenu de la complexité croissante des systèmes permettant d'échapper aux mesures restrictives, qui empêchent cette mise en œuvre, ce règlement oblige les personnes et entités désignées détenant des avoirs relevant de la juridiction d'un État membre à les déclarer et à coopérer avec l'autorité compétente pour la vérification de ces déclarations (article 9)²⁵. Le non-respect de cette obligation constituera un contournement²⁶. Le règlement (UE) 2022/1273 renforce également les dispositions concernant les obligations de déclaration qui incombent aux opérateurs de l'UE, afin de prévenir le non-respect et le contournement des mesures de gel d'avoirs (article 8)²⁷.

Toutefois, l'article 29 du traité UE et l'article 215 du TFUE ne constituent pas une base juridique adaptée au rapprochement des définitions pénales et des types et niveaux de sanctions pénales.

Communication de la Commission de 2021 relative au système économique et financier européen.

²⁴ Règlement (UE) 2022/1273 du Conseil du 21 juillet 2022 modifiant le règlement (UE) n° 269/2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine, ST/11451/2022/INIT (JO L 194 du 21.7.2022, p. 1).

²⁵ Article 9, paragraphes 1 à 3, du règlement (UE) n° 269/2014, tel que modifié. «1. Il est interdit de participer sciemment ou volontairement à des activités ayant pour objet ou pour effet de contourner les mesures visées à l'article 2. 2. Les personnes physiques ou morales, les entités ou les organismes inscrits sur la liste figurant à l'annexe I: a) déclarent avant le 1^{er} septembre 2022 ou dans un délai de six semaines à compter de la date de l'inscription sur la liste figurant à l'annexe I, la date la plus tardive étant retenue, les fonds ou ressources économiques relevant de la juridiction d'un État membre qui leur appartiennent ou qu'ils possèdent, détiennent ou contrôlent, à l'autorité compétente de l'État membre dans lequel se trouvent ces fonds ou ressources économiques; et b) coopèrent avec l'autorité compétente aux fins de toute vérification de cette information. 3. Le non-respect du paragraphe 2 est considéré comme une participation, telle que visée au paragraphe 1, à des activités ayant pour objet ou pour effet de contourner les mesures visées à l'article 2.»

²⁶ Idem.

²⁷ Article 8, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 269/2014, tel que modifié: «1. Nonobstant les règles applicables en matière de communication d'informations, de confidentialité et de secret professionnel, les personnes physiques ou morales, les entités et les organismes: a) communiquent immédiatement à l'autorité compétente de l'État membre dans lequel ils résident ou sont établis toute information susceptible de faciliter le respect du présent règlement, notamment toute information concernant les comptes et montants gelés conformément à l'article 2 ou toute information détenue concernant les fonds et les ressources économiques se trouvant sur le territoire de l'Union qui appartiennent à ou sont possédés, détenus ou contrôlés par des personnes physiques ou morales, entités ou organismes inscrits sur la liste figurant à l'annexe I, et qui n'ont pas été traités comme gelés par les personnes physiques ou morales, entités et organismes tenus de procéder à ce gel, et transmettent cette information à la Commission, directement ou par l'intermédiaire de l'État membre; et b) coopèrent avec l'autorité compétente aux fins de toute vérification de cette information.»

Qui plus est, dans sa communication de 2021 intitulée «*Système économique et financier européen: favoriser l'ouverture, la solidité et la résilience*»²⁸, la Commission observe que la mise en œuvre des mesures restrictives de l'Union dans l'ensemble de l'UE n'est pas aussi uniforme qu'elle devrait l'être. Cette situation engendre des distorsions au sein du marché unique, car les entreprises de l'Union européenne, y compris les filiales européennes de sociétés étrangères, peuvent trouver des moyens de contourner les mesures restrictives. Cela entraîne également une incertitude pour les opérateurs. Une application incohérente nuit à l'efficacité des mesures restrictives et entrave la capacité de l'Union à s'exprimer d'une seule voix. Entre autres initiatives, la stratégie promeut la poursuite des travaux de coordination entre la Commission et les États membres afin de faire en sorte que les sanctions nationales applicables en cas de violation des mesures restrictives de l'UE soient effectives, proportionnées et dissuasives.

Instrument d'appui technique

Enfin, au titre de l'instrument d'appui technique²⁹, la Commission aide les États membres à fournir un renforcement des capacités et des conseils techniques sur la mise en œuvre des mesures restrictives.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

Aux termes de l'article 83, paragraphe 1, du TFUE, le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de directives conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions dans des domaines de criminalité particulièrement grave revêtant une dimension transfrontière résultant du caractère ou des incidences de ces infractions ou d'un besoin particulier de les combattre sur des bases communes.

Ces domaines de criminalité sont les suivants: le terrorisme, la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des femmes et des enfants, le trafic illicite de drogues, le trafic illicite d'armes, le blanchiment d'argent, la corruption, la contrefaçon de moyens de paiement, la criminalité informatique et la criminalité organisée. En fonction des développements de la criminalité, le Conseil peut adopter une décision identifiant d'autres domaines de criminalité qui remplissent les critères visés audit paragraphe. Il statue à l'unanimité, après approbation du Parlement européen.

À la suite de l'adoption de la décision 2022/2332 du Conseil³⁰, les domaines de criminalité énumérés à l'article 83, paragraphe 1, du TFUE comprennent désormais aussi la violation des mesures restrictives de l'Union. C'est ce qui a permis à la Commission de présenter la présente proposition de directive.

²⁸ COM(2021) 32 final du 19.1.2021.

²⁹ Décision d'exécution de la Commission du 9 mars 2022 relative au financement de l'instrument d'appui technique et à l'adoption du programme de travail pour 2022 [C(2022) 1379 final du 9.3.2022].

³⁰ Décision (UE) 2022/2332 du Conseil du 28 novembre 2022 relative à l'identification de la violation des mesures restrictives de l'Union en tant que domaine de criminalité qui remplit les critères visés à l'article 83, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ST/10287/2022/REV/1) (JO L 308 du 29.11.2022, p. 18).

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

La présente directive a pour objectifs de 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. Comme expliqué plus en détail dans les paragraphes suivants, ces objectifs ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres. Ils peuvent en revanche mieux être atteints à l'échelle de l'UE, en raison de l'ampleur et des effets des comportements en question, qui sont intrinsèquement de nature transfrontière et sont susceptibles de compromettre la réalisation des objectifs de l'Union consistant à préserver la paix et la sécurité internationales ainsi qu'à défendre les valeurs communes de l'Union. En conséquence, l'Union peut adopter les mesures nécessaires conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité sur l'Union européenne.

La violation des mesures restrictives de l'Union est un domaine de criminalité particulièrement grave, étant donné qu'il peut perpétuer des menaces pour la paix et la sécurité internationales, nuire à la consolidation de la démocratie, de l'état de droit et des droits de l'homme et au soutien apporté à ceux-ci et provoquer des dommages économiques, sociaux et environnementaux considérables. Du fait de telles violations, les personnes et entités dont les avoirs sont gelés ou dont l'activité se voit restreinte continuent de pouvoir accéder à leurs avoirs, faisant ainsi échec aux objectifs des mesures restrictives en question. De même, l'argent généré par l'exploitation de biens et de ressources naturelles qui ont fait l'objet d'un commerce en violation de mesures restrictives de l'Union peut également permettre aux régimes visés par lesdites mesures de conserver l'accès aux moyens qui leur sont nécessaires (par exemple acheter des armes) pour poursuivre leurs pratiques répressives et continuer à commettre des crimes graves. La violation des mesures restrictives de l'Union en matière commerciale pourrait en outre contribuer à l'exploitation illégale de ressources naturelles sur le territoire visé par ces mesures restrictives.

Par ailleurs, le fait que les États membres prévoient, dans leur droit administratif et/ou pénal, des définitions et des sanctions très différentes en matière de violation des mesures restrictives de l'Union donne à penser qu'une même infraction pourrait faire l'objet de sanctions différentes et être traitée à des niveaux d'application différents. Ces différences constituent un obstacle à l'application cohérente de la politique de l'Union en matière de mesures restrictives. Elles peuvent même conduire à la recherche, par les contrevenants, de la juridiction qui leur est la plus favorable et pourraient, in fine, entraîner la (quasi) impunité de ces derniers, s'ils choisissent de mener leurs activités dans le ou les États membres qui prévoient des sanctions moins sévères ou qui, par le passé, se sont montrés cléments pour ce qui est des poursuites contre les violations des mesures restrictives de l'Union. Cela nuit à l'efficacité des mesures restrictives et à leur application à l'échelle de l'Union. Une telle situation risque de faire échec aux objectifs de l'Union consistant à préserver la paix et la sécurité internationales ainsi qu'à défendre les valeurs communes de l'Union. Il est donc particulièrement nécessaire de mener une action commune au niveau de l'UE, au moyen du droit pénal, pour lutter contre la violation des mesures restrictives de l'Union.

De plus, les violations des mesures restrictives de l'Union ont une dimension transfrontière évidente, parfois même intrinsèque. Elles sont généralement commises par des personnes physiques ou morales opérant à l'échelle mondiale, et, dans certains cas, les mesures restrictives de l'Union, telles que les restrictions sur les services bancaires, interdisent même les opérations transfrontières. En conséquence, par définition, leur violation constitue un

agissement ayant une dimension transfrontière et nécessitant une réponse transfrontière commune au niveau de l'Union.

Enfin, une harmonisation renforcerait aussi l'effet dissuasif des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union.

- **Proportionnalité**

Conformément au principe de proportionnalité énoncé à l'article 5 du traité UE, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif. Le rapprochement des définitions des infractions pénales et des types et niveaux de sanctions pénales se limite à ce qui est nécessaire pour lutter efficacement contre la violation des mesures restrictives de l'Union dans les États membres. Des mesures relatives à l'utilisation d'outils d'enquête et à l'échange d'informations ne sont incluses que dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du cadre juridique pénal proposé.

- **Choix de l'instrument**

Aux termes de l'article 83, paragraphe 1, du TFUE, le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de directives conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions dans des domaines de criminalité particulièrement grave revêtant une dimension transfrontière résultant du caractère ou des incidences de ces infractions ou d'un besoin particulier de les combattre sur des bases communes.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

Des consultations ciblées ont été menées avec les États membres au sein du groupe «Coopération judiciaire en matière pénale» (COPEN) (8 septembre 2022), d'Europol (5 septembre 2022) et d'Eurojust (13 septembre 2022). La DG JUST a également organisé une discussion approfondie avec des membres du groupe d'experts sur la politique pénale de l'UE (16 septembre 2022). Ces consultations se sont appuyées sur un questionnaire spécifique de la Commission qui soulevait des questions sur les infractions, les sanctions, les règles de compétence ainsi que les dispositions relatives à la coopération transfrontière que devrait inclure la future directive.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

En réaction à l'agression militaire russe contre l'Ukraine, la Commission a mis sur pied la task force «Gel et saisie» début mars 2022. Celle-ci a pour but d'assurer la coordination des États membres lors de l'application des mesures restrictives de l'Union concernant les personnes et les entreprises russes et biélorusses inscrites sur la liste et d'examiner les interactions entre les mesures restrictives de l'Union et les mesures de droit pénal. Ces échanges de vues ont notamment eu lieu lors de réunions avec les autorités nationales compétentes pour la mise en œuvre des mesures restrictives, Europol, Eurojust et le réseau Génocide³¹, dont le secrétariat est hébergé par Eurojust.

³¹ Eurojust, réseau Génocide, voir <https://www.eurojust.europa.eu/judicial-cooperation/practitioner-networks/genocide-network?msclkid=de6a1668cf6011eca5681e93e0033be2>

Un sous-groupe spécifique de la task force «Gel et saisie» est chargé du renforcement de l'application des mesures restrictives de l'Union. Il traite notamment les questions posées par les autorités nationales et étudie les solutions possibles pour identifier les avoirs de manière proactive. Les autorités nationales compétentes des États membres participent à ce sous-groupe. Au cours des échanges de vues au sein de ce sous-groupe, il a été fait mention à plusieurs reprises des difficultés rencontrées pour demander des comptes aux personnes physiques et morales impliquées dans la violation des mesures restrictives de l'Union. Les participants à ces échanges ont aussi plaidé en faveur d'une approche pénale de la violation des mesures restrictives de l'Union qui soit commune.

Le rapport de décembre 2021 élaboré par le réseau Génocide³² fournit en particulier des preuves de la nécessité d'adopter une telle approche commune. Ce rapport souligne la nécessité d'ériger en infraction pénale la violation des mesures restrictives de l'Union afin que les personnes physiques ou morales responsables d'une telle violation soient amenées à répondre de leurs actes³³. Il conclut, en outre, que poursuivre les violations de sanctions peut constituer un filet de sécurité pour éviter l'impunité, notamment dans le contexte des principaux crimes internationaux³⁴.

Des discussions au sein de la task force «Gel et saisie» au sujet des échanges de bonnes pratiques à la fois en matière d'enquêtes pénales et de confiscations ont démontré, en outre, l'importance d'une approche proactive et de la coordination entre les autorités responsables de la mise en œuvre des mesures restrictives de l'Union. Les cellules de renseignement financier et les autorités répressives et douanières, conjointement avec les partenaires internationaux, la société civile et les journalistes d'investigation, devraient coopérer et échanger des informations sur la manière d'obtenir les indices qui permettront aux autorités répressives d'ouvrir une enquête.

La Commission a également consulté son groupe d'experts sur la politique pénale de l'UE³⁵ les 13 mai et 16 septembre 2022. D'une manière générale, le groupe a bien accueilli l'idée d'harmoniser les définitions et les sanctions au niveau de l'Union, et a fourni un avis spécifique concernant les infractions, les sanctions, les règles de compétence et la coopération transfrontière.

- **Analyse d'impact**

La présente proposition de directive vise à rapprocher la définition des infractions pénales et des sanctions dans le domaine de la violation des mesures restrictives de l'Union. Elle fait suite à l'adoption de la décision (UE) 2022/2332 du Conseil relative à l'identification de la violation des mesures restrictives de l'Union en tant que domaine de criminalité qui remplit les critères visés à l'article 83, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne³⁶.

³² Réseau Génocide, *Expert Report on Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021.

³³ Idem, p. 4.

³⁴ Idem, p. 26.

³⁵ Commission européenne, groupe d'experts sur la politique pénale de l'UE, <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?do=groupDetail.groupDetail&groupID=2760&msclkid=56005123cfaf11ec8de3edb643537b59>

³⁶ Voir note 30 ci-dessus.

La proposition de décision du Conseil présentée par la Commission européenne le 25 mai³⁷ était accompagnée d'une communication intitulée «Vers une directive relative aux sanctions pénales applicables en cas de violation du droit de l'Union en matière de mesures restrictives»³⁸. Compte tenu de la nécessité urgente d'obliger les personnes physiques et morales impliquées dans la violation des mesures restrictives de l'Union à rendre des comptes, l'annexe de la présente communication a déjà esquissé les principaux éléments que pourrait contenir une future directive relative aux sanctions pénales en cas de violation des mesures restrictives de l'Union.

La décision (UE) 2022/2332 du Conseil relative à l'identification de la violation des mesures restrictives de l'Union en tant que domaine de criminalité qui remplit les critères visés à l'article 83, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne souligne l'urgence que revêt l'adoption de dispositions de droit dérivé³⁹.

Compte tenu de ces circonstances, aucune analyse d'impact n'a été réalisée.

- **Droits fondamentaux**

La présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes consacrés par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne⁴⁰ (ci-après dénommée la «charte»). Elle garantit notamment le respect des dispositions suivantes de la charte: le droit à la liberté et à la sûreté (article 6), le droit à la protection des données à caractère personnel (article 8), la liberté d'entreprise (article 16), le droit de propriété (article 17), le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial (article 47), la présomption d'innocence et les droits de la défense (article 48), les principes de légalité et de proportionnalité des délits et des peines (article 49), et le droit de ne pas être jugé ou puni pénalement deux fois pour une même infraction (article 50).

La présente directive devra être transposée en droit national dans le respect des droits fondamentaux. Plus précisément, les États membres devraient veiller à ce que l'imposition de sanctions pénales et administratives respecte les principes de la charte, y compris le privilège de ne pas s'incriminer, le droit de garder le silence et le droit à ne pas être jugé ou puni pénalement deux fois pour une même infraction. Les États membres devraient également veiller à ce que les droits procéduraux des suspects ou des personnes poursuivies au pénal soient respectés. À cet égard, les obligations au titre de la présente directive sont sans préjudice des obligations qui incombent aux États membres en vertu du droit de l'Union sur les droits procéduraux dans le cadre de procédures pénales. Enfin, la présente directive devra être transposée sans préjudice des règles applicables en matière de communication d'informations, de confidentialité et de secret professionnel.

³⁷ Commission européenne, proposition de décision du Conseil relative à l'ajout de la violation des mesures restrictives de l'Union aux domaines de criminalité énoncés à l'article 83, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne [COM(2022) 247 du 25.5.2022].

³⁸ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée «Vers une directive relative aux sanctions pénales applicables en cas de violation du droit de l'Union en matière de mesures restrictives» [COM(2022) 249 du 25.5.2022].

³⁹ Voir note 30 ci-dessus, considérant 24: «Afin de permettre l'adoption urgente de dispositions de droit dérivé établissant des règles minimales relatives aux définitions et aux sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union, la présente décision devrait entrer en vigueur de toute urgence le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*».

⁴⁰ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (JO C 326 du 26.10.2012, p. 391).

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La présente proposition a des implications budgétaires négligeables tant pour les États membres que pour la Commission. Des informations spécifiques sur les implications financières pour la Commission figurent dans la fiche financière législative jointe au présent paquet législatif.

Comme le prévoit l'article 19, paragraphes 1 et 4, de la présente proposition, la Commission devra s'acquitter d'un certain nombre d'obligations en matière de communication d'informations. Deux ans après la fin de la période de transposition, la Commission devra présenter un rapport sur la manière dont les États membres ont transposé la directive. Cinq ans après la fin de la période de transposition, la Commission doit réaliser une étude sur l'efficacité de la directive afin d'évaluer sa valeur ajoutée. Cette étude n'aura lieu qu'après la fin de l'actuel cadre financier pluriannuel.

Le premier rapport concerne la transposition de la directive par les États membres. Le second est une étude qui évaluera l'efficacité de la directive au regard d'une série déterminée d'indicateurs.

En outre, la fiche financière législative détaille les coûts de collecte et d'analyse des statistiques concernant les infractions pénales visées aux articles 3, 4 et 5. Les États membres doivent soumettre chaque année ces statistiques à la Commission, conformément à l'article 19, paragraphes 2 et 3, de la présente proposition.

Au-delà des coûts supportés par la Commission, la présente proposition aura des implications financières limitées pour les États membres. Celles-ci peuvent être divisées en trois parties.

- (1) Comme le prévoit l'article 15 de la présente proposition, les États membres devront veiller à ce que des outils d'enquête efficaces soient mis à disposition pour enquêter sur les infractions afférentes à la violation des mesures restrictives de l'Union.
- (2) Conformément à l'article 13 de la présente proposition, les États membres devront assurer la coordination et la coopération aux niveaux stratégique et opérationnel entre toutes leurs autorités compétentes participant à la prévention, à l'instruction et à la poursuite d'infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union.
- (3) Les États membres devront s'acquitter de certains coûts afférents à l'obligation susmentionnée de soumettre, chaque année, les statistiques concernant les infractions pénales visées aux articles 3, 4 et 5. Toutefois, les données disponibles sont insuffisantes pour permettre une estimation exacte des coûts susmentionnés.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Les États membres disposeront de six mois après l'entrée en vigueur de la directive pour la transposer dans leur droit national. Deux ans après la fin de la période de transposition, la Commission devra présenter un rapport sur la manière dont les États membres ont transposé la directive. Cinq ans après la fin de la période de transposition, la Commission doit réaliser une étude sur l'efficacité de la directive afin d'évaluer sa valeur ajoutée.

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

Article 1^{er}: objet

Cette disposition énonce l'objet de la directive, et en particulier son objectif consistant à garantir l'application effective des mesures restrictives de l'Union.

Article 2: champ d'application et définitions

Cette disposition définit le champ d'application de la directive. Celle-ci s'applique aux violations des mesures restrictives adoptées par l'Union sur la base de l'article 29 du traité UE ou de l'article 215 du TFUE. Ces mesures comprennent le gel des fonds et des ressources économiques, l'interdiction de mise à disposition de fonds et de ressources économiques, les interdictions d'entrée ou de transit sur le territoire d'un État membre de l'Union européenne, ainsi que des mesures économiques sectorielles et les embargos sur les armes. En outre, cette disposition fournit les définitions de termes utilisés dans la directive, parmi lesquels les termes «personne, entité ou organisme désigné», «fonds» et «ressources économiques».

Article 3: violation des mesures restrictives de l'Union

Cette disposition décrit les infractions pénales couvertes par la présente directive. Les infractions comprennent les violations des interdictions et restrictions contenues dans les mesures restrictives de l'Union, les comportements visant à contourner ces mêmes mesures⁴¹, et le non-respect des conditions prévues par les autorisations octroyées par les autorités compétentes pour mener certaines activités qui seraient, en d'autres circonstances, interdites par les mesures restrictives. Ces infractions ne doivent pas être interprétées comme imposant à des personnes physiques des obligations contraires aux droits de garder le silence et de ne pas s'incriminer soi-même, tels qu'énoncés dans la charte et dans la directive (UE) 2016/343⁴². En outre, elles n'ont pas d'incidence sur les règles applicables en matière de communication d'informations, de confidentialité et de secret professionnel.

Par ailleurs, les activités qui concernent la fourniture de biens et de services d'usage quotidien pour l'usage personnel de personnes physiques désignées, tels que des produits et services alimentaires et de soins de santé, ou de petites sommes, lorsqu'elles se limitent clairement à répondre aux besoins humains fondamentaux de ces personnes et des membres de leur famille qui sont à leur charge, ne sont pas érigées en infractions pénales. Le fait de ne pas signaler de telles activités n'est pas non plus érigé en infraction pénale, tout comme l'acheminement de l'aide humanitaire aux personnes dans le besoin. Cette aide humanitaire doit être fournie dans le strict respect du droit humanitaire international et peut notamment prendre la forme de denrées alimentaires, d'abris, de soins de santé, d'un soutien en matière d'eau et d'assainissement. En outre, lors de la mise en œuvre de la présente directive, les États membres devraient tenir compte du fait que le droit international humanitaire et le droit des conflits armés exigent que les mesures restrictives n'empêchent pas l'acheminement de l'aide humanitaire, conformément aux principes d'impartialité, d'humanité, de neutralité et d'indépendance⁴³.

Certaines violations des mesures restrictives de l'Union constituent également une infraction pénale lorsqu'elles relèvent d'une négligence grave. En particulier, les professionnels, tels que

⁴¹ Voir les articles 8 et 9 du règlement (UE) n° 269/2014, tel que modifié.

⁴² Directive (UE) 2016/343 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 portant renforcement de certains aspects de la présomption d'innocence et du droit d'assister à son procès dans le cadre des procédures pénales (JO L 65 du 11.3.2016, p. 1.).

⁴³ Note d'orientation de la Commission relative à la fourniture d'une aide humanitaire conformément aux mesures restrictives de l'UE (sanctions) [C(2022) 4486 du 30.6.2022].

les personnes fournissant des services juridiques, financiers et commerciaux, devraient agir avec la diligence voulue pour prévenir toute violation des mesures restrictives de l'Union.

Article 4: incitation, complicité et tentative

L'article 4 érige en infraction pénale le fait d'inciter à commettre toute infraction pénale visée à l'article 3, ou de s'en rendre complice. Est aussi érigé en infraction pénale le fait de tenter de commettre toute infraction pénale visée à l'article 3.

Article 5: sanctions pénales à l'encontre des personnes physiques

L'article 5 prévoit des normes minimales pour que les infractions visées aux articles 3 et 4 soient passibles de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives. 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. Comme énoncé précédemment, dans 14 États membres, la durée maximale d'emprisonnement à l'heure actuelle est comprise entre 2 et 5 ans. Dans 8 États membres, des peines maximales comprises entre 8 ans et 12 ans sont possibles⁴⁴. Des sanctions ou des mesures supplémentaires, y compris des amendes, devraient également être prévues dans le cadre des procédures pénales à l'encontre de personnes physiques.

Article 6: responsabilité des personnes morales

L'article 6 contient des obligations visant à garantir la responsabilité des personnes morales pour les infractions visées aux articles 3 et 4 lorsque ces dernières sont commises pour leur compte. Cet article prévoit également que les États membres devraient faire en sorte que les personnes morales puissent être tenues pour responsables d'un défaut de surveillance et de contrôle qui a rendu possible la commission d'une infraction visée aux articles 3 et 4 pour le compte de la personne morale. De plus, la responsabilité de personnes morales ne devrait pas exclure la tenue de poursuites pénales contre des personnes physiques.

Article 7: sanctions à l'encontre des personnes morales

L'article 7 énonce les sanctions applicables aux personnes morales impliquées dans les infractions pénales visées par la présente proposition. Plus précisément, les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour qu'une personne morale tenue pour responsable en vertu de l'article 6 fasse l'objet de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, qui peuvent être: des amendes pénales ou non pénales, l'exclusion de l'accès au financement public, y compris aux procédures d'appels d'offres, aux subventions, et aux concessions, l'interdiction d'exercer une activité commerciale; le retrait des permis et autorisations d'exercer des activités ayant abouti à la commission de l'infraction; le placement sous surveillance judiciaire; la liquidation judiciaire; la fermeture des établissements qui ont été utilisés pour commettre l'infraction pénale.

En outre, cet article pourrait disposer que les États membres prennent les mesures nécessaires pour faire en sorte que les personnes morales qui tirent parti de la commission, par des tiers, d'infractions de violation des mesures restrictives de l'Union soient passibles d'amendes dont le plafond ne saurait être inférieur à 5 % du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la

⁴⁴ Réseau Génocide, section 5.2, p. 23.

personne morale au cours de l'exercice financier précédant l'adoption de la décision infligeant une amende. La responsabilité des personnes morales n'exclut pas la possibilité de poursuites pénales contre des personnes physiques auteurs d'infractions pénales visées aux articles 3 et 4.

Article 8: circonstances aggravantes

L'article 8 établit les circonstances aggravantes qu'il convient de prendre en considération lors de l'application de sanctions pour une infraction visée aux articles 3 et 4. Les circonstances suivantes devraient être considérées comme des circonstances aggravantes: l'infraction a été commise dans le cadre d'une organisation criminelle au sens de la décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil⁴⁵; l'infraction a été commise par un prestataire de services professionnel en violation de ses obligations professionnelles; l'infraction a été commise par un agent public dans l'exercice de ses fonctions; et l'infraction a été commise par une autre personne dans l'exercice d'une fonction publique.

Article 9: circonstance atténuante

L'article 9 établit une circonstance atténuante qu'il convient de prendre en considération lors de l'application de sanctions pour une infraction visée aux articles 3 et 4. Il s'agit de la situation dans laquelle l'auteur de l'infraction fournit aux autorités administratives ou judiciaires des informations qu'elles n'auraient pas pu obtenir autrement et qui les aident: i) à identifier ou à traduire en justice les autres auteurs; et/ou ii) à trouver des éléments de preuve.

Article 10: gel et confiscation

L'article 10 clarifie la notion de «produit»⁴⁶, en particulier dans les situations dans lesquelles la personne, l'entité ou l'organisme désigné commet les infractions spécifiques de contournement visées à l'article 3, paragraphe 2, point h) i) et ii), ou y participe. La proportionnalité de la confiscation devra être respectée dans chaque cas particulier.

Article 11: règles de compétence

L'article 11 prévoit des dispositions relatives à la compétence afin de garantir que les États membres établissent leur compétence pour traiter des infractions visées par la présente proposition. Les États membres devraient exercer leur compétence pour ce qui est des infractions commises par des personnes morales établies sur leur territoire et dans les cas où les infractions ont été commises pour le compte d'une personne morale en ce qui concerne toute opération commerciale réalisée, intégralement ou en partie, dans l'Union. À cet égard, le rapport de 2021 du réseau Génocide mentionne plusieurs cas pertinents⁴⁷ d'entreprises établies dans un État membre violant des mesures restrictives dans des pays tiers. En outre, l'établissement de la compétence à l'égard des personnes morales en ce qui concerne toute opération commerciale réalisée, intégralement ou en partie, dans l'Union revêt une importance particulière pour lutter contre la violation des mesures restrictives de l'Union. Cela permettra aux États membres de poursuivre des violations ayant un lien avec l'UE qui

⁴⁵ Décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil du 24 octobre 2008 relative à la lutte contre la criminalité organisée (JO L 300 du 11.11.2008, p. 42).

⁴⁶ Article 3, paragraphe 1, de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au recouvrement et à la confiscation d'avoirs [COM(2022) 245 du 25.5.2022]: «on entend par “produit” tout avantage économique tiré, directement ou indirectement, d'une infraction pénale, qui peut consister en tout type de bien et qui comprend tout réinvestissement ou toute transformation ultérieurs des produits directs et tout autre gain de valeur.»

⁴⁷ Réseau Génocide, *Expert Report on Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, p. 14.

sont commises via des pays tiers et/ou par des personnes ressortissantes de pays tiers, par exemple dans le cas d'exportations de l'UE vers une destination ou un utilisateur final visé, ou de transferts d'actifs de l'UE vers une personne inscrite sur la liste.

Article 12: délais de prescription

L'article 12 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.

Article 13: coordination et coopération entre les autorités compétentes au sein d'un État membre

Cette disposition impose aux États membres d'assurer la coordination et la coopération aux niveaux stratégique et opérationnel entre toutes leurs autorités compétentes participant à la prévention, à l'instruction et à la poursuite d'infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union.

Article 14: signalement des infractions et protection des personnes qui signalent des infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union ou qui contribuent à l'enquête

Cette disposition concerne 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.

Article 15: outils d'enquête

Cette disposition prévoit que des outils d'investigation efficaces, tels que ceux qui sont utilisés dans les affaires de criminalité organisée ou d'autres formes graves de criminalité, soient également disponibles pour les enquêtes ou des poursuites concernant les infractions visées aux articles 3 et 4.

Article 16: coopération entre les États membres, la Commission, Europol, Eurojust et le Parquet européen

Cette disposition 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 aux articles 3 et 4. Les autorités compétentes des États membres devraient également partager des informations sur des questions pratiques.

Article 17: modifications de la directive (UE) 2018/1673

Cette disposition modifie l'article 2 de la directive (UE) 2018/1673 visant à lutter contre le blanchiment de capitaux au moyen du droit pénal⁴⁸ en définissant à la violation des mesures restrictives de l'Union comme une «activité criminelle». En conséquence, le blanchiment de capitaux décrit à l'article 3 de la directive (UE) 2018/1673 qui concerne des biens provenant d'infractions pénales couvertes par la présente directive constitue une infraction pénale.

⁴⁸ Directive (UE) 2018/1673 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 visant à lutter contre le blanchiment de capitaux au moyen du droit pénal (PE/30/2018/REV/1) (JO L 284 du 12.11.2018, p. 22).

Articles 18 à 21

Ces articles contiennent des dispositions supplémentaires concernant la transposition par les États membres, l'évaluation et l'établissement de rapports par la Commission, ainsi que l'entrée en vigueur et les destinataires de la présente directive. Compte tenu de la nécessité urgente de demander des comptes aux personnes physiques et morales impliquées dans la violation des mesures restrictives de l'Union, les États membres devraient mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive dans un délai de 6 mois à compter de l'entrée en vigueur de celle-ci.

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

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 83, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- (1) Afin de garantir l'application effective des mesures restrictives de l'Union et l'intégrité du marché unique européen, et afin d'atteindre un niveau élevé de sécurité au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, il est nécessaire d'établir des règles minimales concernant la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation desdites mesures.
- (2) 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 (ci-après le «traité UE»). 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.
- (3) Afin de garantir l'application effective des mesures restrictives de l'Union, les États membres doivent disposer de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives applicables en cas de violation de ces mesures restrictives, y compris des obligations qu'elles comportent, telles que l'établissement de rapport. Ces sanctions doivent aussi viser le contournement des mesures restrictives de l'Union.
- (4) L'application effective des mesures restrictives de l'Union nécessite une définition pénale commune des actes constitutifs d'une infraction à ces mesures restrictives. Les États membres devraient veiller à ce que des actes soient constitutifs d'une infraction pénale lorsqu'ils sont commis intentionnellement ou par négligence grave, dans le cas où la personne physique ou morale savait ou aurait dû savoir que ses actes enfreindraient les mesures restrictives de l'Union.

- (5) L'application effective des mesures restrictives de l'Union nécessite également une définition pénale commune des comportements constitutifs d'un contournement d'une mesure restrictive.
- (6) Il arrive fréquemment que les personnes, entités et organismes qui sont désignés individuellement dans le cadre de mesures restrictives de l'Union et qui font l'objet de ces mesures soient impliqués en tant qu'instigateurs ou complices. Par exemple, la pratique des personnes et entités désignées consistant à transférer des fonds, des biens ou des ressources économiques à un tiers en vue de contourner les mesures restrictives de l'Union est de plus en plus répandue. Par conséquent, cette pratique est couverte par l'infraction de contournement, que la présente directive harmonise.
- (7) Les praticiens du droit, tels qu'ils sont définis par les États membres, devraient être soumis à la présente directive, y compris à l'obligation de signaler la violation des mesures restrictives de l'Union, lorsqu'ils fournissent des services dans le cadre de leurs activités professionnelles, telles que des services juridiques, financiers et commerciaux. L'expérience montre qu'il existe un risque manifeste que les services de ces praticiens du droit soient utilisés abusivement en vue de violer les mesures restrictives de l'Union. Il conviendrait toutefois de prévoir des exemptions à l'obligation de déclarer des informations obtenues dans le cadre strict d'une procédure judiciaire, administrative ou arbitrale, que ce soit avant, pendant ou après une procédure judiciaire, ou lors de l'évaluation de la situation juridique d'un client. Par conséquent, le conseil juridique dans ces circonstances devrait rester soumis à l'obligation de secret professionnel, sauf si le praticien du droit prend part à la violation des mesures restrictives de l'Union, si le conseil juridique est fourni aux fins d'enfreindre les mesures restrictives de l'Union, ou si le praticien du droit a connaissance du fait que son client lui demande conseil dans le but de violer les mesures restrictives de l'Union. Cette connaissance peut se déduire de circonstances factuelles objectives.
- (8) L'application effective des mesures restrictives de l'Union nécessite en outre une définition pénale commune des actes qui enfreignent les conditions prévues par les autorisations octroyées par les autorités compétentes pour mener certaines activités qui, en l'absence d'une telle autorisation, sont interdites ou restreintes en vertu d'une mesure restrictive de l'Union.
- (9) Il convient de ne pas ériger en infraction pénale les activités qui concernent la fourniture de biens et de services d'usage quotidien pour l'usage personnel de personnes physiques désignées, tels que des produits et services alimentaires et de soins de santé, ou de petites sommes, lorsqu'elles se limitent clairement à répondre aux besoins humains fondamentaux de ces personnes et des membres de leur famille qui sont à leur charge. Le fait de ne pas signaler de telles activités ne devrait pas non plus être érigé en infraction pénale. De plus, il convient de ne pas ériger en infraction pénale la fourniture d'aide humanitaire aux personnes dans le besoin. Cette aide humanitaire doit être fournie dans le strict respect du droit humanitaire international et peut notamment prendre la forme de denrées alimentaires, d'abris, de soins de santé, d'un soutien en matière d'eau et d'assainissement. En outre, lors de la mise en œuvre de la présente directive, les États membres devraient tenir compte du fait que le droit international humanitaire et le droit des conflits armés exigent que les mesures restrictives n'empêchent pas l'acheminement de l'aide humanitaire, conformément aux principes d'impartialité, d'humanité, de neutralité et d'indépendance.

- (10) Les sanctions relatives aux infractions devraient être efficaces, dissuasives et proportionnées. À cette fin, il convient de fixer des durées minimales pour les peines maximales d'emprisonnement des personnes physiques. Des sanctions ou des mesures supplémentaires devraient également être prévues dans le cadre des procédures pénales. Elles devraient inclure des amendes, compte tenu du fait que la violation des mesures restrictives de l'Union est principalement motivée par des considérations économiques.
- (11) Étant donné que les mesures restrictives de l'Union s'appliquent aussi aux personnes morales, celles-ci devraient également être tenues pour pénalement responsables d'infractions liées à la violation de telles mesures conformément à la présente directive. Les États membres dont le droit national ne prévoit pas la responsabilité pénale des personnes morales devraient faire en sorte que leurs systèmes de sanctions administratives comportent des types et des niveaux de sanctions efficaces, dissuasifs et proportionnés.
- (12) Il conviendrait d'accroître encore le rapprochement et l'efficacité des niveaux de sanction appliqués dans la pratique en définissant des circonstances aggravantes communes qui reflètent la gravité de l'infraction commise. La notion de circonstances aggravantes devrait désigner soit des faits permettant au juge ou à la juridiction nationale de prononcer, pour une même infraction, une sanction plus élevée que celle encourue en l'absence de ces faits, soit la possibilité de retenir plusieurs infractions de manière cumulative afin d'augmenter le niveau de la sanction. Les États membres devraient prévoir au moins une de ces circonstances aggravantes conformément aux règles applicables établies par leur système juridique en la matière. En tout état de cause, il conviendrait de laisser au juge ou à la juridiction le soin de déterminer s'il y a lieu d'alourdir la peine, en tenant compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce.
- (13) Les États membres devraient également veiller à ce que, dans les cas où l'auteur de l'infraction fournit aux autorités compétentes des informations qu'elles n'auraient pas pu obtenir autrement, qui les aident à identifier ou à traduire en justice d'autres auteurs d'infractions ou à trouver des éléments de preuves, un tel comportement puisse être considéré comme une circonstance atténuante.
- (14) Le gel de fonds et de ressources économiques imposé par des mesures restrictives de l'Union est de nature administrative. En tant que tel, il devrait être distingué des mesures de gel à caractère pénal visées par la directive (UE) [...] [directive relative au recouvrement et à la confiscation d'avoirs].
- (15) Il est nécessaire de clarifier la notion de produit, en particulier dans les situations dans lesquelles la personne, l'entité ou l'organisme désigné commet les actes suivants, ou s'en rend complice: i) dissimuler des fonds ou des ressources économiques qu'une personne, une entité ou un organisme désigné possède, contrôle ou détient et qui devraient être gelés en vertu d'une mesure restrictive de l'Union, par le transfert de ces fonds ou ressources économiques à un tiers; ou ii) dissimuler le fait qu'une personne, une entité ou un organisme faisant l'objet de mesures restrictives est le propriétaire ou le bénéficiaire final de fonds ou de ressources économiques, par la communication d'informations fausses ou incomplètes à ce sujet. Dans de telles circonstances, la personne, l'entité ou l'organisme désigné peut continuer à accéder aux fonds ou aux ressources économiques faisant l'objet de mesures restrictives de l'Union qui ont été dissimulés, à en faire pleinement usage ou à en disposer. Ces fonds ou ressources économiques devraient donc être considérés comme des produits du crime aux fins de

la directive (UE) [...] *[directive relative au recouvrement et à la confiscation d'avoirs]*, étant entendu que la proportionnalité de la confiscation desdits produits devra être appréciée au cas par cas.

- (16) Compte tenu, en particulier, des activités à l'échelle mondiale des auteurs des actes illicites visés par la présente directive, ainsi que de la nature transfrontière des infractions et de la possibilité de mener des enquêtes transfrontières, les États membres devraient établir leur compétence pour lutter efficacement contre de tels actes.
- (17) Il convient que les États membres établissent des règles concernant les délais de prescription nécessaires afin de leur permettre de lutter efficacement contre les infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union, sans préjudice des règles nationales qui ne fixent pas de délais de prescription pour les enquêtes, les poursuites et l'exécution des peines.
- (18) Pour garantir un système répressif efficace, intégré et cohérent, les États membres devraient organiser une coopération et une communication internes entre l'ensemble des acteurs tout au long des chaînes répressives administrative et pénale.
- (19) Afin de garantir l'efficacité des enquêtes et des poursuites concernant les violations des mesures restrictives de l'Union, les autorités compétentes des États membres devraient coopérer par l'intermédiaire d'Europol, d'Eurojust et du Parquet européen et avec ceux-ci. Ces autorités compétentes devraient également échanger des informations entre elles et avec la Commission sur des questions pratiques.
- (20) Les lanceurs d'alerte peuvent fournir aux autorités compétentes des informations précieuses sur les violations passées, en cours ou prévues des mesures restrictives de l'Union, y compris les tentatives de les contourner. Ces informations peuvent porter, par exemple, sur des faits concernant des violations des mesures restrictives de l'Union, les circonstances dans lesquelles elles se sont déroulées et les personnes, les entreprises et les pays tiers concernés. Par conséquent, il convient de veiller à ce que des dispositifs adéquats soient mis en place afin de permettre à ces lanceurs d'alerte de prévenir les autorités compétentes et d'être protégés contre les représailles. À cette fin, il convient de prévoir que la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil⁴⁹ s'applique au signalement de violations des mesures restrictives de l'Union et à la protection des personnes signalant de telles violations.
- (21) Afin de garantir l'efficacité des enquêtes et des poursuites relatives à des violations des mesures restrictives de l'Union, les personnes chargées de ces enquêtes ou de ces poursuites devraient avoir la possibilité de recourir à des outils d'enquête tels que ceux utilisés dans la lutte contre la criminalité organisée ou d'autres formes graves de criminalité. L'utilisation de tels outils conformément au droit national devrait être ciblée et tenir compte du principe de proportionnalité et de la nature et de la gravité des infractions qui font l'objet de l'enquête, et respecter le droit à la protection des données à caractère personnel.

⁴⁹ Directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union (JO L 305 du 26.11.2019, p. 17).

- (22) Une modification de la directive (UE) 2018/1673 visant à lutter contre le blanchiment de capitaux au moyen du droit pénal⁵⁰ devrait faire en sorte que la violation des mesures restrictives de l'Union soit considérée comme une infraction principale en matière de blanchiment de capitaux conformément à cette directive.
- (23) Les objectifs de la présente directive, à savoir garantir des définitions communes des infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union et prévoir des sanctions pénales efficaces, dissuasives et proportionnées pour les infractions graves liées à la violation des mesures restrictives de l'Union, ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres mais peuvent, en raison des dimensions et des effets de la présente directive, l'être mieux au niveau de l'Union, compte tenu de la nature transfrontière inhérente à la violation des mesures restrictives de l'Union et du fait qu'elle est susceptible de compromettre la réalisation des objectifs de l'Union consistant à préserver la paix et la sécurité internationales ainsi qu'à défendre les valeurs communes de l'Union. En conséquence, l'Union peut adopter des mesures conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité UE. Conformément au principe de proportionnalité énoncé au même article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.
- (24) La présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus en particulier par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment le droit à la liberté et à la sûreté, le droit à la protection des données à caractère personnel, la liberté d'entreprise, le droit de propriété, le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial, la présomption d'innocence et les droits de la défense, y compris le droit de ne pas s'incriminer soi-même et de garder le silence, les principes de légalité, y compris le principe de non-rétroactivité des sanctions pénales et le principe de proportionnalité des délits et des peines, ainsi que le principe de l'interdiction d'être jugé deux fois pour les mêmes faits. La présente directive cherche en particulier à garantir le respect absolu de ces droits et principes et devrait être mise en œuvre en conséquence.
- (25) Lors de la mise en œuvre de la présente directive, les États membres devraient veiller à ce que les droits procéduraux des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre de procédures pénales soient respectés. À cet égard, les obligations découlant de la présente directive ne devraient pas avoir d'incidence sur les obligations des États membres découlant du droit de l'Union relatif aux droits procéduraux dans les procédures pénales, en particulier des directives 2010/64/UE⁵¹, 2012/13/UE⁵², 2013/48/UE⁵³, (UE) 2016/343⁵⁴, (UE) 2016/800⁵⁵ et (UE) 2016/1919⁵⁶ du Parlement européen et du Conseil.

⁵⁰ Directive (UE) 2018/1673 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 visant à lutter contre le blanchiment de capitaux au moyen du droit pénal (PE/30/2018/REV/1) (JO L 284 du 12.11.2018, p. 22).

⁵¹ Directive 2010/64/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales (JO L 280 du 26.10.2010, p. 1).

⁵² Directive 2012/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2012 relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales (JO L 142 du 1.6.2012, p. 1).

⁵³ Directive 2013/48/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires (JO L 294 du 6.11.2013, p. 1).

- (26) Compte tenu de la nécessité urgente d'obliger les personnes physiques et morales impliquées dans la violation des mesures restrictives de l'Union à rendre des comptes, les États membres devraient mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur de celle-ci.
- (27) Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole n° 22 sur la position du Danemark annexé au traité UE et au TFUE, le Danemark ne participe pas à l'adoption de la présente directive et n'est pas lié par celle-ci ni soumis à son application.
- (28) [non-participation:] Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole n° 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité UE et au TFUE, et sans préjudice de l'article 4 dudit protocole, l'Irlande ne participe pas à l'adoption de la présente directive et n'est pas liée par celle-ci ni soumise à son application.

OU [participation:] Conformément à l'article 3 du protocole n° 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité UE et au TFUE, l'Irlande a notifié[, par lettre du ...], son souhait de participer à l'adoption et à l'application de la présente directive,

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Article premier

Objet

La présente directive établit des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union.

Article 2

Champ d'application et définitions

- (1) La présente directive s'applique aux violations des mesures restrictives de l'Union. Ces mesures restrictives de l'Union couvrent:
- (a) les mesures concernant le gel de fonds et de ressources économiques;
 - (b) les interdictions de mise à disposition de fonds et de ressources économiques;
 - (c) les interdictions d'entrée ou de passage en transit sur le territoire d'un État membre;
 - (d) les mesures économiques et financières sectorielles; et

⁵⁴ Directive (UE) 2016/343 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 portant renforcement de certains aspects de la présomption d'innocence et du droit d'assister à son procès dans le cadre des procédures pénales (JO L 65 du 11.3.2016, p. 1).

⁵⁵ Directive (UE) 2016/800 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la mise en place de garanties procédurales en faveur des enfants qui sont des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales (JO L 132 du 21.5.2016, p. 1).

⁵⁶ Directive (UE) 2016/1919 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2016 concernant l'aide juridictionnelle pour les suspects et les personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales et pour les personnes dont la remise est demandée dans le cadre des procédures relatives au mandat d'arrêt européen (JO L 297 du 4.11.2016, p. 1).

- (e) les embargos sur les armes.
- (2) Aux fins de la présente directive, on entend par:
- (a) «mesures restrictives de l'Union»: les mesures restrictives adoptées par l'Union sur la base de l'article 29 du traité UE ou de l'article 215 du TFUE;
 - (b) «personne, entité ou organisme désignés»: les personnes physiques ou morales, entités ou organismes faisant l'objet de mesures restrictives de l'Union consistant à geler des fonds et des ressources économiques et à interdire la mise à disposition de fonds et de ressources économiques;
 - (c) «fonds»:
 - i) le numéraire, les chèques, les créances en numéraire, les traites, les ordres de paiement et autres instruments de paiement;
 - ii) les dépôts auprès d'établissements financiers ou d'autres entités, les soldes en compte, les créances et les titres de créance;
 - iii) les titres de propriété et d'emprunt, tels que les actions et autres titres de participation, les certificats représentatifs de valeurs mobilières, les obligations, les billets à ordre, les warrants, les obligations non garanties et les contrats sur produits dérivés, qu'ils soient négociés en bourse ou fassent l'objet d'un placement privé;
 - iv) les intérêts, dividendes ou autres revenus ou plus-values perçus sur des actifs;
 - v) le crédit, le droit à compensation, les garanties, les garanties de bonne exécution ou autres engagements financiers;
 - vi) les lettres de crédit, les connaissements, les contrats de vente;
 - vii) tout document attestant la détention de parts d'un fonds ou de ressources financières;
 - viii) les crypto-actifs;
 - (d) «ressources économiques»: les actifs de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, qui ne sont pas des fonds, mais qui peuvent être utilisés pour obtenir des fonds, des biens ou des services;
 - (e) «gel de fonds»: toute action visant à empêcher tout mouvement, transfert, modification, utilisation, manipulation de fonds ou accès à ceux-ci qui aurait pour conséquence un changement de leur volume, de leur montant, de leur localisation, de leur propriété, de leur possession, de leur nature, de leur destination ou toute autre modification qui pourrait en permettre l'utilisation, y compris la gestion de portefeuille;
 - (f) «gel de ressources économiques»: toute action visant à empêcher l'utilisation de ressources économiques pour l'obtention de fonds, de biens ou de services de quelque manière que ce soit, et notamment, mais non exclusivement, leur vente, leur location ou leur mise sous hypothèque.

Article 3

Violation des mesures restrictives de l'Union

- (1) Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que la violation d'une mesure restrictive de l'Union constitue une infraction pénale lorsqu'elle est intentionnelle et pour autant qu'elle relève de l'une des catégories définies au paragraphe 2.
- (2) Aux fins de la présente directive, sont considérés comme une violation d'une mesure restrictive de l'Union:
 - (a) le fait de mettre des fonds ou des ressources économiques à la disposition d'une personne, d'une entité ou d'un organisme désignés ou de les dégager au profit de ceux-ci en violation d'une interdiction imposée par une mesure restrictive de l'Union;
 - (b) le fait de ne pas geler sans retard indu des fonds ou des ressources économiques appartenant à une personne, à une entité ou à un organisme désignés, ou qui sont en leur possession, qu'ils détiennent ou qu'ils contrôlent, en violation d'une obligation en ce sens imposée par une mesure restrictive de l'Union;
 - (c) le fait de permettre l'entrée de personnes physiques désignées sur le territoire d'un État membre ou leur transit par le territoire d'un État membre en violation d'une interdiction imposée par une mesure restrictive de l'Union;
 - (d) la conclusion de transactions avec un État tiers, des organismes d'un État tiers, des entités et organismes détenus ou contrôlés par un État tiers ou des organismes d'un État tiers, qui sont interdites ou restreintes par des mesures restrictives de l'Union;
 - (e) le commerce de biens ou de services 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, ainsi que la fourniture de services de courtage ou d'autres services en rapport avec ces biens et services;
 - (f) la fourniture d'activités financières interdites ou restreintes par des mesures restrictives de l'Union, telles que le financement et l'aide financière, la fourniture d'investissements et de services d'investissement, l'émission de valeurs mobilières et d'instruments du marché monétaire, l'acceptation de dépôts, la fourniture de services spécialisés de messagerie financière, les opérations en billets de banque, la fourniture de services de notation de crédit, la fourniture de crypto-actifs et de portefeuilles de cryptomonnaies;
 - (g) la fourniture d'autres services interdits ou restreints par des mesures restrictives de l'Union, tels que les services de conseil juridique, les services de confiance, les services de relations publiques, les services de comptabilité, de contrôle des comptes, de tenue de livres et de conseils fiscaux, le conseil en matière d'entreprise et de gestion, le conseil en informatique, les services de relations publiques, et les services de radiodiffusion, d'architecture et d'ingénierie;
 - (h) le contournement d'une mesure restrictive de l'Union:
 - i) en dissimulant des fonds ou des ressources économiques possédés, détenus ou contrôlés par une personne, une entité ou un organisme

désignés qui devraient être gelés en vertu d'une mesure restrictive de l'Union, par le transfert de ces fonds ou ressources économiques à un tiers;

- ii) en dissimulant le fait qu'une personne, une entité ou un organisme faisant l'objet de mesures restrictives est le propriétaire ou le bénéficiaire final de fonds ou de ressources économiques, par la communication d'informations fausses ou incomplètes;
 - iii) par le non-respect, par une personne, une entité ou un organisme désignés, d'une obligation, au titre des mesures restrictives de l'Union, de déclarer les fonds ou ressources économiques relevant de la juridiction d'un État membre qui lui appartiennent ou qu'il ou elle possède, détient ou contrôle;
 - iv) en ne respectant pas une obligation, au titre des mesures restrictives de l'Union, de fournir sans retard indu aux autorités administratives compétentes des informations sur les fonds ou ressources économiques gelés ou toute information détenue concernant les fonds et les ressources économiques se trouvant sur le territoire d'un État membre qui appartiennent à des personnes, entités ou organismes désignés ou qui sont possédés, détenus ou contrôlés par ces personnes, entités ou organismes et qui n'ont pas été gelés;
 - v) en ne coopérant pas avec les autorités administratives compétentes aux fins de toute vérification, sur demande motivée, des informations visées aux points iii) et iv);
- (i) la violation ou le non-respect des conditions prévues par les autorisations octroyées par les autorités compétentes pour mener des activités qui, en l'absence d'une telle autorisation, sont interdites ou restreintes en vertu d'une mesure restrictive de l'Union.
- (3) Les actes visés au paragraphe 2, points a) à g), constituent également une infraction pénale s'ils ont été commis par négligence grave.
- (4) Aucune disposition du paragraphe 2 ne peut être interprétée comme imposant à des personnes physiques des obligations contraires au droit de ne pas s'incriminer soi-même et de garder le silence consacré par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et la directive (UE) 2016/343.
- (5) Aucune disposition du paragraphe 2 ne peut être interprétée comme imposant à des praticiens du droit l'obligation de communiquer les informations obtenues dans le cadre strict d'une procédure judiciaire, administrative ou arbitrale, que ce soit avant, pendant ou après une procédure judiciaire, ou lors de l'évaluation de la situation juridique d'un client. Le conseil juridique dans ces circonstances est protégé par le secret professionnel, sauf si le praticien du droit prend part à la violation des mesures restrictives de l'Union, si le conseil juridique est fourni aux fins de violer les mesures restrictives de l'Union ou si le praticien du droit a connaissance du fait que le client sollicite des conseils juridiques dans le but de violer les mesures restrictives de l'Union.
- (6) Les paragraphes 1, 2 et 3 ne s'appliquent pas:
- à la fourniture de biens ou de services d'usage quotidien pour l'usage personnel de personnes physiques désignées, tels que des produits et services

alimentaires et de soins de santé, ou de petites sommes, lorsqu'elle se limite clairement à répondre aux besoins humains fondamentaux de ces personnes et des membres de leur famille qui sont à leur charge;

- à la non-déclaration de ces activités;
- à l'aide humanitaire fournie aux personnes dans le besoin.

Article 4

Incitation, complicité et tentative

- (1) Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que le fait d'inciter à commettre les infractions visées à l'article 3, d'y participer et de s'en rendre complice soit passible de sanctions en tant qu'infraction pénale.
- (2) Les États membres prennent les mesures nécessaires pour faire en sorte que la tentative de commettre l'une des infractions visées à l'article 3, paragraphe 2, points a) à g), points h, i) et h), ii), et point i), soit passible de sanctions en tant qu'infraction pénale.

Article 5

Sanctions pénales à l'encontre des personnes physiques

- (1) Les États membres font en sorte que les infractions pénales visées aux articles 3 et 4 soient passibles de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives.
- (2) Les États membres prennent les mesures nécessaires pour faire en sorte que les infractions pénales visées à l'article 3 soient passibles d'une peine maximale qui prévoit l'emprisonnement.
- (3) Les États membres prennent les mesures nécessaires pour faire en sorte que les infractions pénales visées à l'article 3, paragraphe 2, points h), iii), h), iv) et h), v), soient 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 États membres font en sorte que le seuil de 100 000 EUR ou plus puisse également être atteint en regroupant une série d'infractions liées visées à l'article 3, paragraphe 2, points h), iii), h), iv) et h), v), lorsqu'elles ont été commises par le même auteur.
- (4) Les États membres prennent les mesures nécessaires pour faire en sorte que les infractions pénales visées à l'article 3, paragraphe 2, points a) à g), points h), i) et h), ii), et point i), soient passibles d'une peine maximale d'au moins cinq ans d'emprisonnement lorsqu'elles concernent des fonds ou des ressources économiques d'une valeur d'au moins 100 000 EUR. Les États membres veillent à ce que le seuil de 100 000 EUR ou plus puisse également être atteint en regroupant une série d'infractions liées visées à l'article 3, paragraphe 2, points a) à g), points h), i) et h), ii), et point i), lorsqu'elles ont été commises par le même auteur.
- (5) Les États membres prennent les mesures nécessaires pour faire en sorte que les personnes physiques qui ont commis les infractions visées aux articles 3 et 4 soient passibles de sanctions supplémentaires. Ces sanctions supplémentaires comprennent des amendes.

Article 6

Responsabilité des personnes morales

- (1) Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les personnes morales puissent être tenues pour responsables des infractions visées aux articles 3 et 4, lorsque ces dernières sont commises pour leur compte par toute personne agissant soit individuellement, soit en tant que membre d'un organe de ladite personne morale, et exerçant une fonction dirigeante en son sein, sur l'une des bases suivantes:
 - (a) un pouvoir de représentation de la personne morale;
 - (b) une qualité pour prendre des décisions au nom de la personne morale;
 - (c) une qualité pour exercer un contrôle au sein de la personne morale.
- (2) Les États membres prennent également les mesures nécessaires pour que les personnes morales puissent être tenues pour responsables lorsque le défaut de surveillance ou de contrôle de la part d'une personne visée au paragraphe 1 du présent article a rendu possible la commission de l'une des infractions pénales visées aux articles 3 et 4, au profit de ladite personne morale, par une personne soumise à son autorité.
- (3) La responsabilité des personnes morales en vertu des paragraphes 1 et 2 du présent article n'exclut pas la possibilité de poursuites pénales contre les personnes physiques qui sont les auteurs, les instigateurs ou les complices des infractions visées aux articles 3 et 4.

Article 7

Sanctions à l'encontre des personnes morales

- (1) Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que toute personne morale tenue pour responsable en vertu de l'article 7 fasse l'objet de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, qui peuvent être des amendes pénales ou non pénales, l'exclusion du bénéfice d'un avantage ou d'une aide publics, l'exclusion de l'accès aux financements publics, y compris aux procédures d'appel d'offres, aux subventions et aux concessions, et peuvent inclure d'autres sanctions telles que:
 - (a) l'interdiction d'exercer une activité commerciale;
 - (b) le retrait des permis et autorisations d'exercer des activités ayant abouti à la commission de l'infraction;
 - (c) le placement sous surveillance judiciaire;
 - (d) la liquidation judiciaire;
 - (e) la fermeture des établissements qui ont été utilisés pour commettre l'infraction pénale.
- (2) Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que, pour les personnes morales tenues pour responsables en vertu de l'article 7, les infractions pénales visées à l'article 3, paragraphe 2, points h), iii) à h), v) soient passibles d'amendes dont la limite maximale ne peut être inférieure à 1 % du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale concernée au cours de l'exercice financier précédant l'adoption de la décision infligeant une amende.

- (3) Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que, pour les personnes morales tenues pour responsables en vertu de l'article 7, les infractions pénales visées à l'article 3, paragraphe 2, points a) à f), points h), i) et h), ii), et point i), soient passibles d'amendes dont la limite maximale ne peut être inférieure à 5 % du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale concernée au cours de l'exercice financier précédant l'adoption de la décision infligeant une amende.

Article 8

Circonstances aggravantes

Dans la mesure où les circonstances suivantes ne font pas déjà partie des éléments constitutifs des infractions pénales visées aux articles 3 et 4, les États membres prennent les mesures nécessaires pour que l'une ou plusieurs des circonstances suivantes puissent être considérées comme des circonstances aggravantes:

- (a) l'infraction a été commise dans le cadre d'une organisation criminelle au sens de la décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil⁵⁷;
- (b) l'infraction a été commise par un prestataire de services professionnel en violation de ses obligations professionnelles;
- (c) l'infraction a été commise par un agent public dans l'exercice de ses fonctions;
- (d) l'infraction a été commise par une autre personne dans l'exercice d'une fonction publique.

Article 9

Circonstance atténuante

Pour autant que cela ne soit pas déjà une obligation en vertu de mesures restrictives de l'Union, les États membres prennent les mesures nécessaires pour que, en ce qui concerne les infractions visées aux articles 3 et 4, les éléments suivants puissent être considérés comme une circonstance atténuante:

- (a) l'auteur de l'infraction fournit aux autorités compétentes des informations qu'elles n'auraient pas pu obtenir autrement et qui les aident à identifier ou à traduire en justice les autres auteurs de l'infraction;
- (b) l'auteur de l'infraction fournit aux autorités compétentes des informations qu'elles n'auraient pas pu obtenir autrement et qui les aident à trouver des éléments de preuve.

Article 10

Gel et confiscation

Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les fonds ou ressources économiques faisant l'objet de mesures restrictives de l'Union à l'égard desquels la personne, l'entité ou l'organisme désignés commet une infraction visée à l'article 3, paragraphe 2,

⁵⁷ Décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil du 24 octobre 2008 relative à la lutte contre la criminalité organisée (JO L 300 du 11.11.2008, p. 42).

points h), i) ou h), ii), ou y participe, soient considérés comme des «produits» du crime aux fins de la directive (UE) [.../...] [directive relative au recouvrement et à la confiscation d'avoirs].

Article 11

Règles de compétence

- (1) Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence à l'égard des infractions pénales visées aux articles 3 et 4 lorsque:
 - (a) l'infraction pénale a été commise en tout ou en partie sur son territoire, y compris dans son espace aérien;
 - (b) l'infraction pénale a été commise à bord de tout aéronef ou de tout navire relevant de la juridiction d'un État membre;
 - (c) l'auteur de l'infraction est l'un de ses ressortissants ou résidents habituels;
 - (d) l'auteur de l'infraction est l'un de ses agents qui agit dans le cadre de ses fonctions officielles;
 - (e) l'infraction est commise pour le compte d'une personne morale établie sur son territoire;
 - (f) l'infraction est commise pour le compte d'une personne morale en ce qui concerne toute activité réalisée en tout ou en partie sur son territoire.
- (2) Lorsqu'une infraction visée aux articles 3 et 4 relève de la compétence de plusieurs États membres, ces États membres coopèrent pour déterminer lequel d'entre eux doit mener la procédure pénale. S'il y a lieu et conformément à l'article 12 de la décision-cadre 2009/948/JAI du Conseil, Eurojust est saisi de la question⁵⁸.
- (3) Dans les cas visés au paragraphe 1, point c), les États membres prennent les mesures nécessaires pour que l'exercice de leur compétence ne soit pas subordonné à la condition que des poursuites ne puissent être engagées qu'à la suite d'une plainte de la victime faite sur le lieu de l'infraction pénale ou d'une dénonciation émanant de l'État sur le territoire duquel l'infraction pénale a été commise.

Article 12

Délais de prescription

- (1) Les États membres prennent les mesures nécessaires pour prévoir un délai de prescription permettant que l'enquête, les poursuites, le jugement et la décision judiciaire sur les infractions pénales visées aux articles 3 et 4 puissent intervenir pendant une période suffisamment longue après que ces infractions pénales ont été commises, afin de lutter contre ces infractions pénales de façon efficace.
- (2) Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que l'enquête, les poursuites, le jugement et la décision judiciaire sur les infractions pénales visées aux

⁵⁸ Décision-cadre 2009/948/JAI du Conseil du 30 novembre 2009 relative à la prévention et au règlement des conflits en matière d'exercice de la compétence dans le cadre des procédures pénales (JO L 328 du 15.12.2009, p. 42).

articles 3 et 4 qui sont passibles d'une peine maximale d'au moins cinq ans d'emprisonnement puissent intervenir pendant une période d'au moins cinq ans après que ces infractions ont été commises.

- (3) Par dérogation au paragraphe 2, les États membres peuvent prévoir un délai de prescription inférieur à cinq ans mais non inférieur à trois ans, à condition que ce délai puisse être interrompu ou suspendu par certains actes spécifiques.
- (4) Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que:
- (a) une peine de plus d'un an d'emprisonnement, ou alternativement,
 - (b) une peine d'emprisonnement en cas d'infraction pénale passible d'une peine maximale d'au moins quatre ans d'emprisonnement,

infligée à la suite d'une condamnation définitive pour une infraction pénale visée aux articles 3 et 4, puisse être exécutée pendant au moins cinq ans à compter de la date de ladite condamnation. Cette période peut comprendre des prorogations du délai de prescription découlant de son interruption ou de sa suspension.

Article 13

Coordination et coopération entre les autorités compétentes au sein d'un État membre

Les États membres prennent les mesures nécessaires pour mettre en place des mécanismes appropriés de coordination et de coopération aux niveaux stratégique et opérationnel entre toutes leurs autorités administratives, répressives et judiciaires compétentes.

Ces mécanismes visent au moins:

- (a) à garantir des priorités communes et une compréhension des liens entre la répression pénale et la répression administrative;
- (b) l'échange d'informations à des fins stratégiques et opérationnelles;
- (c) la consultation dans le cadre d'enquêtes individuelles;
- (d) l'échange de bonnes pratiques;
- (e) l'assistance aux réseaux de praticiens travaillant sur des questions relatives aux enquêtes et aux poursuites concernant des infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union.

Article 14

Signalement des infractions et protection des personnes qui signalent des infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union ou qui contribuent à l'enquête

Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que la protection accordée en vertu de la directive (UE) 2019/1937⁵⁹ soit applicable aux personnes qui signalent des infractions pénales visées aux articles 3 et 4 de la présente directive.

⁵⁹ Directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union (JO L 305 du 26.11.2019, p. 17).

Article 15

Outils d'enquête

Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que des outils d'enquête efficaces, tels que ceux qui sont utilisés dans les enquêtes sur des affaires de criminalité organisée ou d'autres formes graves de criminalité, soient aussi disponibles pour les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions visées aux articles 3 et 4.

Article 16

Coopération entre les autorités des États membres, la Commission, Europol, Eurojust et le Parquet européen

- (1) Sans préjudice des règles en matière de coopération transfrontière et d'entraide judiciaire en matière pénale, les autorités des États membres, Europol, Eurojust, le Parquet européen et la Commission coopèrent, dans les limites de leurs compétences respectives, dans le domaine de la lutte contre les infractions pénales visées aux articles 3 et 4. À cette fin, la Commission et, s'il y a lieu, Europol et Eurojust fournissent une assistance technique et opérationnelle afin de faciliter la coordination des enquêtes et des poursuites par les autorités compétentes.
- (2) Les autorités compétentes des États membres partagent également régulièrement avec la Commission et les autres autorités compétentes des informations sur des questions pratiques, notamment les méthodes de contournement, telles que les structures visant à dissimuler l'identité de ceux qui détiennent et contrôlent effectivement les avoirs, par exemple.

Article 17

Modifications de la directive (UE) 2018/1673

À l'article 2, point 1), de la directive (UE) 2018/1673, le point suivant est ajouté:

«w) violation des mesures restrictives de l'Union;».

Article 18

Transposition

- (1) Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le [OP- veuillez insérer la date: dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la directive]. Ils en informent immédiatement la Commission. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la directive.
- (2) Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

Article 19

Évaluation et établissement de rapports

- (1) Le [OP- veuillez insérer la date: deux ans après la fin de la période de transposition] au plus tard, la Commission présente au Parlement européen et au Conseil un rapport évaluant la mesure dans laquelle les États membres ont pris les mesures nécessaires pour se conformer à la présente directive. Les États membres fournissent à la Commission les informations nécessaires à l'établissement dudit rapport.
- (2) Sans préjudice des obligations en matière d'établissement de rapports prévues par d'autres actes juridiques de l'Union, les États membres transmettent chaque année à la Commission les statistiques suivantes sur les infractions pénales visées aux articles 3 et 4:
 - (a) le nombre de procédures pénales engagées, de rejets, d'acquittements, de condamnations et de procédures en cours;
 - (b) les types et niveaux de sanctions infligées en cas de violation des mesures restrictives de l'Union.
- (3) Les États membres transmettent à la Commission les données statistiques visées au paragraphe 2 au moyen des outils spécifiques d'établissement de rapports mis en place par la Commission pour l'établissement de rapports dans le domaine des mesures restrictives.
- (4) Le [OP- veuillez insérer la date: cinq ans après la fin de la période de transposition] au plus tard, la Commission réalise une évaluation des effets de la présente directive et présente un rapport au Parlement européen et au Conseil. Les États membres fournissent à la Commission les informations nécessaires à l'établissement dudit rapport.

Article 20

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 21

Les États membres sont destinataires de la présente directive conformément aux traités.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
La présidente

Par le Conseil
Le président