

Enquêtes par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF)

2006/0084(COD) - 12/07/2011 - Cour des comptes: avis, rapport

AVIS N°6/2011 DE LA COUR DES COMPTES sur la proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1073/1999 relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et abrogeant le règlement (Euratom) n° 1074/1999.

La Cour des comptes note que les orientations politiques formulées en 2009 par le président de la Commission et visant à conférer à l'OLAF une indépendance totale en dehors de la Commission n'ont pas été mises en œuvre. Au contraire, le projet de décision de la Commission renforce le rôle de celle-ci dans le processus de sélection du directeur général de l'OLAF et restreint les pouvoirs d'autorité investie du pouvoir de nomination exercés par le directeur général à l'égard des agents de l'Office.

Les observations de la Cour tiennent compte des recommandations formulées dans les avis précédents (*se reporter au résumé daté du 06/12/2006*) de la Cour, ainsi que des constatations de l'audit relatif à l'Office présentées dans le rapport spécial n°2/2011.

La Cour estime, tout comme la Commission, **qu'il faut renforcer l'efficacité, l'efficacité et la responsabilité de l'OLAF, tout en préservant son indépendance en matière d'enquêtes**. Elle formule les recommandations suivantes:

Nécessité de simplifier et de consolider la législation antifraude : l'absence de refonte de la législation antifraude actuellement en vigueur nuit à la sécurité juridique, en raison de la coexistence et du chevauchement de dispositions incohérentes, voire incompatibles, qui s'avèrent difficiles à comprendre et à mettre en œuvre.

Nécessité de définir clairement la notion d'«intérêts financiers de l'Union» : cette notion constitue la clé de voûte de toute la législation antifraude. La jurisprudence de la Cour de justice a rejeté en 2003 une interprétation restrictive de la notion d'«intérêts financiers» reposant sur la définition d'«irrégularité» au règlement (CE, Euratom) n° 2988/95. Or, la Commission n'a jamais proposé de modifier le règlement à la lumière de cette jurisprudence.

Nécessité d'un contrôle indépendant de la légalité des enquêtes en cours : pour être efficace, ce contrôle doit être effectué par un organisme ou par une personne indépendant(e) de l'OLAF et habilité(e) à émettre des avis contraignants. Ce contrôle des actes d'enquête en cours est notamment nécessaire lorsque, pour préserver la confidentialité d'une enquête, les personnes qui en font l'objet n'en sont pas informées.

Nécessité d'une protection effective et équivalente des intérêts financiers : l'article 325, paragraphe 4, du TFUE dispose que le Parlement européen et le Conseil arrêtent les mesures nécessaires en vue d'offrir une protection effective et équivalente des intérêts financiers de l'Union européenne dans l'ensemble des institutions, organes et organismes de l'Union. Actuellement, les enquêtes de l'OLAF sont soumises à des conditions divergentes établies dans différentes décisions internes prises par les institutions, organes et organismes de l'Union. La Cour estime que ces décisions internes ne sont pas toujours justifiables et qu'elles risquent de limiter la portée des activités d'enquête de l'OLAF.

Nécessité de règles claires en matière d'enquête sur des fautes graves dans des domaines non financiers : il faut établir des règles claires pour enquêter sur les cas internes de faute grave qui ne concernent pas les intérêts financiers de l'Union mais sont susceptibles de poursuites disciplinaires et/ou pénales, ou de poursuites devant la Cour de justice de l'Union européenne. La Cour est d'avis que le législateur devrait examiner les possibilités offertes par le traité pour garantir que tous les cas de faute grave font l'objet d'une enquête appropriée.

Nécessité de préserver la concision, la clarté et la cohérence du texte : la Cour estime que, prises dans leur ensemble, les modifications ne garantissent pas que les dispositions du règlement OLAF soient aussi concises, claires et cohérentes que possible.

Priorité accordée à la fonction principale d'enquête : la Cour recommande que toute nouvelle formulation du règlement OLAF souligne clairement la priorité accordée à la fonction principale d'enquête de l'OLAF par rapport aux autres tâches.

Nécessité de clarifier les notions essentielles: il conviendrait d'inclure des définitions de termes fondamentaux comme «fraude», «corruption», «crime grave», «irrégularité», «autorité compétente de l'État membre», «directement concerné», «indirectement concerné», «témoin», «informateur», «entretien» et «déclaration». Le règlement devrait aussi définir ce qu'il faut entendre par «enquêtes administratives des États membres».

Accélération de l'évaluation initiale et de l'enquête qui en résulte : pour régler de façon efficace le problème de la longueur des enquêtes de l'OLAF, il conviendrait d'établir une durée type de douze mois, pouvant être prolongée par tranches individuelles de six mois, uniquement sur la base d'une décision prise par le directeur général de l'Office après information du comité de surveillance.

Renforcement des garanties de procédure : il convient de mentionner clairement que la personne interrogée a le droit de refuser d'approuver le compte rendu de l'entretien établi par l'Office. Les personnes à entendre doivent être informées de leurs droits avant que l'OLAF ne recueille leurs déclarations dans le cadre de contrôles sur place.

Procédure de contrôle interne : la Cour estime que la pleine indépendance requise pour les personnes chargées de la procédure de contrôle n'est pas garantie, car elles restent sous l'autorité du directeur général. La Cour suggère plutôt de créer la fonction de responsable du contrôle. Ce dernier ne serait pas nommé par le directeur général ni placé sous son autorité.

Clarification du rôle du comité de surveillance : la Cour recommande que le comité soit chargé de veiller également à l'échange d'informations entre l'Office et les autorités des États membres, y compris par l'intermédiaire d'Eurojust. Elle recommande également d'indiquer clairement que le comité doit disposer d'un accès aux dossiers de l'OLAF pour être en mesure de repérer les cas où l'indépendance de l'Office est menacée.

Clarification du rôle du directeur général : la Cour estime qu'il n'existe aucune raison valable pour justifier la proposition de la Commission consistant à supprimer l'obligation de faire rapport à la Cour des comptes sur les résultats des enquêtes effectuées par l'Office. En outre, les nouvelles dispositions habilitant le directeur général à déléguer l'exercice de certaines de ses fonctions à d'autres membres du personnel de l'Office, notamment en ce qui concerne les décisions d'ouvrir une enquête, risquent d'entraîner une dilution des principales responsabilités du directeur général.