Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (quatrième chambre)

20 juillet 2016 *

« Responsabilité non contractuelle — Dommages causés par la Commission dans le cadre d'une enquête de l'OLAF et par l'OLAF — Recours en indemnité — Demande de constatation de l'inexistence juridique et de l'irrecevabilité, à des fins probatoires devant les autorités nationales, d'actes de l'OLAF — Recevabilité — Détournement de pouvoir — Traitement de données à caractère personnel — Droits de la défense »

Dans l'affaire T-483/13,

Athanassios Oikonomopoulos, demeurant à Athènes (Grèce), représenté initialement par M^es^ N. Korogiannakis et I. Zarzoura, avocats, puis par M^e^ G. Georgios, avocat.

partie requérante,

contre

Commission européenne, représentée par MM. J. Baquero Cruz et A. Sauka, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet, d'une part, une demande en réparation de dommages causés par la Commission ainsi que par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et, d'autre part, une demande tendant à ce que des actes de l'OLAF soient déclarés juridiquement inexistants et irrecevables à des fins probatoires devant les autorités nationales,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre),

composé de M. M. Prek (rapporteur), président, M^me^ I. Labucka et M. V. Kreuschitz, juges,

greffier : M^me^ C. Heeren, administrateur,

vu la phase écrite de la procédure et à la suite de l'audience du 10 juin 2015,

rend le présent

* Langue de procédure : l'anglais.

Arrêt[1]

Faits à l'origine du litige

1 Le requérant, M. Athanassios Oikonomopoulos, est ingénieur électricien et un homme d'affaires actif sur le marché de la robotique en matière informatique. Il a fondé, puis dirigé, de 1987 à 2006, la société, établie en Grèce, Zenon Automation Technologies SA (ci-après « Zenon »).

2 Entre 2004 et 2006, Zenon a conclu plusieurs contrats avec la direction générale (DG) « Société de l'information et médias » (ci-après la « DG Société de l'information ») de la Commission européenne, relevant du sixième programme-cadre pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration contribuant à la réalisation de l'espace européen de la recherche et à l'innovation (2002-2006) (ci-après le « sixième programme-cadre »).

3 En novembre 2008, un audit a été réalisé, à la demande de la Commission, par un cabinet d'audit externe auprès de Zenon concernant les projets Alladin et Gnosys relevant du sixième programme-cadre. Cet audit a donné lieu, notamment, au rapport relatif à l'audit 08-BA59-028, du 13 mai 2009 (ci-après le « rapport d'audit initial »).

4 Il ressort du rapport d'audit initial qu'il existait des anomalies relatives aux coûts du personnel. Zenon aurait demandé à la Commission le financement, pour un montant significatif, des coûts qui, en réalité, lui avaient été facturés par la société chypriote Comeng Computerised Engineering (ci-après « Comeng »). Ces coûts auraient été présentés, à tort, dans la catégorie des coûts directs relatifs au personnel comme étant des coûts de « consultants internes », alors qu'ils auraient dû être présentés comme des coûts de sous-traitance. Cette pratique aurait revêtu un caractère systématique. La Commission en a conclu que ces coûts ne pouvaient être considérés comme admissibles ni en tant que coûts de personnel ni en tant que coûts de sous-traitance.

5 Dans ce contexte, une enquête a été ouverte le 10 décembre 2009, sur le projet GR/RESEARCH-INFSO-FP6-Robotics and informatics conduit pour la mise en œuvre du sixième programme-cadre, par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF). Ce dernier est chargé, en application du règlement (CE) nº 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil, du 25 mai 1999, relatif aux enquêtes effectuées par l'OLAF (JO 1999, L 136, p. 1), d'effectuer des enquêtes externes, c'est-à-dire en dehors des institutions de l'Union européenne, et des enquêtes internes, c'est-à-dire au sein de ces institutions.

6 Les 25 et 26 février 2010, l'OLAF a procédé à une vérification dans les locaux de Comeng.

7 Le 6 août 2010, la DG Société de l'information a préparé un projet de rapport d'audit final.

8 Le 18 février 2011, la Commission a adopté le rapport d'audit final.

9 En juillet 2011, l'OLAF a informé le requérant qu'il était considéré comme une personne concernée par l'enquête mentionnée au point 5 ci-dessus. Le 7 septembre 2011, des représentants de l'OLAF ont auditionné le requérant à son domicile, alors sis à Patmos (Grèce).

10 Par courrier du 19 septembre 2012, l'OLAF a informé le requérant de la clôture de l'enquête. Il y a indiqué que, selon les conclusions de cette enquête, il y avait lieu de penser que des infractions pénales affectant les intérêts financiers de l'Union avaient été commises. Il y a également annoncé qu'il avait recommandé aux autorités judiciaires grecques d'entamer une procédure judiciaire sur cette

1 — Ne sont reproduits que les points du présent arrêt dont le Tribunal estime la publication utile.

affaire. L'OLAF a par ailleurs invité la DG des réseaux de communication, du contenu et des technologies, qui avait remplacé la DG Société de l'information, à prendre les mesures appropriées pour garantir le recouvrement de la somme de 1,5 million d'euros auprès de Zenon.

Procédure et conclusions des parties [*omissis*]

19 Le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— déclarer que les actes et mesures décidés par l'OLAF sont juridiquement inexistants ;

— déclarer que les informations et données le concernant et toute preuve pertinente transmises aux autorités nationales constituent des preuves irrecevables ;

— condamner la Commission à lui verser la somme de deux millions d'euros en reconnaissance de ses comportements illégaux et du préjudice causé à ses activités professionnelles et à sa réputation ;

— ordonner des mesures d'instruction et des mesures d'organisation de la procédure en application des articles 64 et 65 du règlement de procédure du 2 mai 1991 sous la forme de la production de documents et de témoignages ;

— condamner la Commission aux dépens.

20 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— rejeter le recours comme étant en partie irrecevable et en partie non fondé ou, en tout état de cause, non fondé dans son intégralité ;

— condamner le requérant aux dépens, y compris à ceux de la procédure en référé.

En droit

1. *Sur la recevabilité de certains chefs de conclusions* [*omissis*]

25 En premier lieu, il convient d'examiner la recevabilité de la demande tendant à ce qu'il soit constaté que les mesures prises par l'OLAF sont juridiquement inexistantes. Dans ce contexte, il y a lieu de rappeler les pouvoirs du juge de l'Union lorsqu'il est saisi d'un recours en indemnité.

26 Selon une jurisprudence bien établie, l'engagement de la responsabilité extracontractuelle de l'Union au sens de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE est subordonné à la réunion d'un ensemble de conditions relatives à l'illégalité du comportement reproché à l'instance de l'Union, à la réalité du dommage et à l'existence d'un lien de causalité entre le comportement de l'institution et le préjudice invoqué (voir arrêt du 9 novembre 2006, Agraz e.a./Commission, C-243/05 P, EU:C:2006:708, point 26 et jurisprudence citée). S'agissant de la condition du comportement reproché, il est exigé que soit établie une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers (arrêts du 4 juillet 2000, Bergaderm et Goupil/Commission, C-352/98 P, EU:C:2000:361, points 42 et 43, et du 9 septembre 2008, FIAMM e.a./Conseil et Commission, C-120/06 P et C-121/06 P, EU:C:2008:476, point 173). En outre, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, le recours en indemnité est une voie de recours autonome, ayant sa fonction particulière dans le cadre du système des voies de recours et subordonnée à des conditions d'exercice conçues en vue de son objet spécifique (arrêt du 28 avril 1971, Lütticke/Commission, 4/69, EU:C:1971:40, point 6, et ordonnance du 15 octobre 2013, Andechser Molkerei Scheitz/Commission, T-13/12, non publiée, EU:T:2013:567, point 46).

27 Force est de considérer que la demande tendant à ce qu'il soit constaté que les mesures prises par l'OLAF sont juridiquement inexistantes revient, en réalité, à demander au Tribunal à la fois d'invalider les mesures prises par l'OLAF et de décider qu'elles n'ont produit aucun effet juridique [voir, en ce sens, arrêt du 9 septembre 2011, dm-drogerie markt/OHMI – Distribuciones Mylar (dm), T-36/09, EU:T:2011:449, point 83]. Cela dépasse le simple constat d'une illégalité que le Tribunal pourrait être amené à opérer dans le cadre d'un recours en indemnité.

28 Il s'ensuit que le premier chef de conclusions du requérant doit être déclaré irrecevable.

29 Cette déclaration d'irrecevabilité ne constitue pas une violation du droit à une protection juridictionnelle effective ni des principes de bonne administration de la justice et d'économie de procédure. En effet, le contrôle juridictionnel du respect de l'ordre juridique de l'Union est assuré, ainsi qu'il ressort de l'article 19, paragraphe 1, TUE, par la Cour de justice de l'Union européenne et les juridictions des États membres. À cette fin, le traité FUE a, par ses articles 263 et 277 TFUE, d'une part, et par son article 267 TFUE, d'autre part, établi un système complet de voies de recours et de procédures destiné à assurer le contrôle de la légalité des actes de l'Union, en le confiant au juge de l'Union (arrêt du 19 décembre 2013, Telefónica/Commission, C-274/12 P, EU:C:2013:852, point 57). Or, les décisions prises par les autorités nationales sur la base des informations de l'OLAF doivent être susceptibles de recours devant les juridictions nationales, qui, à leur tour, peuvent introduire un recours préjudiciel sur l'interprétation des dispositions du droit de l'Union qu'elles estiment nécessaire pour rendre leurs jugements [voir, en ce sens, ordonnance du 19 avril 2005, Tillack/Commission, C-521/04 P(R), EU:C:2005:240, points 38 et 39].

30 Il convient de préciser que le requérant n'apporte aucun autre élément en vue de démontrer que le droit et les principes susmentionnés ont été violés.

31 Il s'ensuit que l'unique fait qu'un chef de conclusions soit déclaré irrecevable ne suffit pas à démontrer une violation du droit à une protection juridictionnelle effective ni des principes de bonne administration de la justice et d'économie de procédure.

32 En second lieu, le chef de conclusions visant à ce que le Tribunal déclare que les informations et données du requérant et toute preuve pertinente transmises aux autorités nationales constituent des preuves irrecevables doit également être rejeté.

33 En effet, ce chef de conclusions ne peut être interprété autrement que comme visant à obtenir du Tribunal qu'il décide en droit que les éléments de preuve sont irrecevables devant les juridictions nationales. Or, il est de jurisprudence bien établie que la suite que réservent les autorités nationales aux informations qui leur sont transmises par l'OLAF relève de leur seule et entière responsabilité et qu'il incombe à ces autorités de vérifier elles-mêmes si de telles informations justifient ou exigent que des poursuites pénales soient engagées. En conséquence, la protection juridictionnelle à l'encontre de telles poursuites doit être assurée à l'échelon national avec toutes les garanties prévues par le droit interne, y compris celles qui découlent des droits fondamentaux, et la possibilité pour la juridiction saisie d'adresser à la Cour une demande de décision préjudicielle en vertu de l'article 267 TFUE (voir ordonnance du 19 avril 2005, Tillack/Commission, C-521/04 P(R), EU:C:2005:240, points 38 et 39 et jurisprudence citée). Il a encore été précisé que les autorités nationales, dans l'hypothèse où elles décideraient d'ouvrir une enquête, apprécieraient les conséquences à tirer d'éventuelles illégalités commises par l'OLAF et que cette appréciation pourrait être contestée devant le juge national. Dans l'hypothèse où une procédure pénale ne serait pas ouverte ou serait clôturée par un jugement d'acquittement, l'ouverture d'un recours en indemnité, devant le juge de l'Union, suffirait à garantir la protection des intérêts de la personne concernée en lui permettant d'obtenir la réparation de tout préjudice découlant du comportement illégal de l'OLAF (voir, en ce sens, arrêt du 20 mai 2010, Commission/Violetti e.a., T-261/09 P, EU:T:2010:215, point 59).

34 Force est de considérer que, en application de la jurisprudence mentionnée au point 33 ci-dessus, une décision du Tribunal déclarant irrecevables des preuves soumises aux autorités judiciaires grecques se situerait, à l'évidence, hors du cadre de la compétence de celui-ci. Le Tribunal n'est donc pas compétent pour décider que les informations et données du requérant et toute preuve pertinente transmises aux autorités nationales constituent des preuves irrecevables devant les juridictions nationales.

35 Partant, le deuxième chef de conclusions doit être rejeté sans qu'il y ait lieu de l'examiner sur le fond.

2. *Sur le fond*

36 À titre liminaire, il convient d'examiner l'argument soulevé par la Commission selon lequel le recours en indemnité serait prématuré. Elle fait en effet valoir que la transmission du rapport de l'OLAF n'a, jusqu'à présent, débouché sur aucune mesure de la part des autorités nationales compétentes. De plus, il n'y aurait pas de préjudice dès lors qu'il n'y aurait eu ni fuite ni divulgation publique de l'information.

37 Il est constant qu'une procédure judiciaire nationale est encore en cours. Cependant, les éventuels résultats de cette procédure ne sont pas susceptibles d'affecter la présente procédure. En effet, il ne s'agit pas, en l'espèce, de savoir si le requérant est l'auteur d'une irrégularité ou d'une fraude, mais d'examiner la manière dont l'OLAF a conduit et conclu une enquête qui le désigne nominativement et éventuellement lui impute la responsabilité des irrégularités ainsi que la manière dont la Commission s'est comportée dans le contexte de cette enquête. Si le requérant est considéré comme non coupable par les autorités judiciaires nationales, un tel fait ne réparerait pas nécessairement l'éventuel préjudice que celui-ci aurait alors subi (voir, en ce sens, arrêt du 8 juillet 2008, Franchet et Byk/Commission, T-48/05, EU:T:2008:257, points 90 et 91).

38 Dès lors, étant donné que le prétendu préjudice invoqué dans le cadre du présent recours est distinct de celui que serait susceptible d'attester une déclaration de non-culpabilité du requérant par les autorités judiciaires nationales, les conclusions en indemnisation ne peuvent pas être rejetées comme prématurées de manière à ce que le requérant ne puisse faire une telle demande qu'après les éventuelles décisions définitives des autorités judiciaires nationales.

39 Par conséquent, le recours n'ayant pas de caractère prématuré, il n'y a pas lieu de réserver l'examen des questions relatives à la nature et à la portée du préjudice à une phase ultérieure éventuelle.

40 Dans le cadre de son troisième chef de conclusions, le requérant soutient que la responsabilité non contractuelle de l'Union doit être engagée.

[*omissis*]

Sur le comportement illégal [*omissis*]

Sur le deuxième moyen, tiré de la violation des règlements nº 45/2001 et nº 1073/1999, de l'obligation de protection de la confidentialité et du secret professionnel, du droit à la vie privée et du principe de bonne administration [*omissis*]

51 À titre liminaire, il importe de souligner que les dispositions du règlement nº 45/2001 sont des règles de droit ayant pour objet de conférer des droits aux personnes concernées par les données à caractère personnel détenues par les institutions et organes de l'Union. En effet, l'objectif même de ces règles est

de protéger de telles personnes contre d'éventuels traitements illicites des données les concernant (arrêt du 12 septembre 2007, Nikolaou/Commission, T-259/03, non publié, EU:T:2007:254, points 210 et 232).

– Sur les premier, deuxième et troisième griefs, tirés de violations des articles 4, 5, 7, 8 et 12 du règlement nº 45/2001, de l'obligation de protection de la confidentialité, du secret professionnel, du droit à la vie privée ainsi que du principe de bonne administration et, en particulier, de l'article 8, paragraphe 1, du règlement nº 1073/99 et de l'article 8, paragraphe 1, du règlement nº 2185/96

52 À titre liminaire, tout d'abord, il y a lieu de rappeler que l'article 2, sous a), du règlement nº 45/2001 prévoit que les « données à caractère personnel » visent « toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable » et qu'« est réputée identifiable une personne qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale ». L'article 2, sous b), dudit règlement définit le « traitement de données à caractère personnel » comme « toute opération ou ensemble d'opérations effectuée(s) ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données à caractère personnel, telles que la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction ».

53 Selon la jurisprudence, la communication de telles données entre dans la définition de « traitement » au sens de l'article 2, sous b), du règlement nº 45/2001 (arrêts du 29 juin 2010, Commission/Bavarian Lager, C-28/08 P, EU:C:2010:378, points 68 et 69, et du 7 juillet 2011, Valero Jordana/Commission, T-161/04, non publié, EU:T:2011:337, point 91). En l'espèce, il doit être considéré que les informations concernant le requérant sont des « données à caractère personnel » et qu'il y a eu « traitement » de celles-ci au sens de la disposition susmentionnée, tant par la Commission que par l'OLAF, ce que, au demeurant, les parties ne contestent pas.

[*omissis*]

59 En premier lieu, il convient d'examiner le grief selon lequel aucune des conditions mentionnées à l'article 5 du règlement nº 45/2001 n'était remplie.

60 En ce qui concerne la transmission, par l'OLAF, des informations à la Commission et aux autorités nationales grecques, il convient de rappeler que, en principe, l'OLAF exécute des missions effectuées dans l'intérêt public, au sens de l'article 5, sous a), du règlement nº 45/2001. En l'espèce, le traitement des données à caractère personnel du requérant s'inscrivait dans le cadre de l'enquête menée par l'OLAF afin de déterminer l'existence d'une éventuelle fraude qui aurait porté atteinte aux finances de l'Union. Un tel traitement des données par l'OLAF était donc nécessaire à l'exercice de sa mission. Il y a donc lieu de considérer que la transmission, par l'OLAF, des informations à la Commission et aux autorités nationales grecques a été effectuée dans l'intérêt public. L'OLAF n'a donc pas excédé les limites du pouvoir d'appréciation dont il disposait dans le cadre de l'article 5, sous a), du règlement nº 45/2001.

61 Quant à la transmission, par la Commission, des informations à Zenon, force est de considérer que, en principe, une telle transmission est conforme à l'article 5 du règlement nº 45/2001.

62 En effet, c'est de façon légitime que la Commission a adressé à Zenon un rapport d'audit final dont les conclusions se fondaient sur des extraits du rapport de l'OLAF qui comportaient des informations contenues dans le rapport de mission de l'OLAF, dans le rapport de l'OLAF relatif aux contrôles sur place opérés auprès de Comeng les 25 et 26 février 2010, dans le procès-verbal écrit de l'audition du

directeur de Comeng et dans les documents scannés lors des contrôles sur place par les enquêteurs de l'OLAF, avec l'autorisation du directeur de Comeng, et communiqués par l'OLAF à la DG Société de l'information le 4 mai 2010.

63 Ces informations ont permis à la Commission de confirmer que Zenon n'avait pas respecté les dispositions contenues dans les contrats FP6 conclus pour la mise en œuvre du sixième programme-cadre et de rejeter l'ensemble des coûts réclamés par Zenon dans ce contexte.

64 Sans la mention des conclusions de l'OLAF dans le rapport d'audit final de la Commission, celle-ci n'aurait pas pu justifier la raison pour laquelle elle opérait un ajustement à l'égard de Zenon. Dans ce contexte, il ne saurait donc être reproché, par principe, à la DG Société de l'information d'avoir transmis un rapport d'audit final à Zenon contenant des informations qu'elle devait nécessairement connaître pour comprendre les motifs pour lesquels des ajustements financiers étaient requis. De ce fait, il ne saurait non plus être soutenu que la transmission à Zenon d'un tel rapport contenant des informations relatives à une enquête menée par l'OLAF n'aurait, par principe, pas été conforme à l'article 5 du règlement nº 45/2001.

65 Il importe de préciser que, parmi les informations que l'OLAF a rassemblées et qui ont été reprises dans le rapport d'audit final de la DG Société de l'information, celles mentionnant le nom du requérant dans le contexte d'opérations bancaires effectuées entre 2002 et 2006 au nom de Comeng sur ordre du requérant étaient nécessaires pour démontrer que ces opérations bancaires n'avaient aucun lien avec l'exécution des contrats FP6 conclus pour la mise en œuvre du sixième programme-cadre. Le rapport d'audit mentionne également le nom du requérant dans le cadre de transactions financières opérées à la même période au profit d'autres sociétés détenues ou contrôlées par celui-ci et précise que ce dernier n'a pas démontré que ces transactions intervenaient dans le cadre de l'exécution, par Zenon, des contrats conclus pour la mise en œuvre du sixième programme-cadre. Une telle information se révélait également nécessaire pour justifier l'absence de lien entre ces transactions et l'exécution des contrats FP6 par Zenon. En outre, il ressort du rapport d'audit que c'est le requérant qui a décidé de recourir à Comeng pour délivrer les factures à Zenon et d'opérer les transactions bancaires entre cette dernière et Comeng. Force est de constater que ces informations peuvent être déduites du courriel du 29 septembre 2010, adressé par le requérant lui-même au nouveau directeur de Zenon et transmis à la Commission par les nouveaux actionnaires de cette société. Le requérant y a indiqué qu'il avait été recouru à Comeng pour faire gonfler les profits de 10 % sans que la société essuie des pertes. Ces données permettaient ainsi à la Commission de confirmer que le recours à Comeng dans le cadre de l'exécution des contrats conclus pour la mise en œuvre du sixième programme-cadre n'était pas une « erreur », mais une opération délibérée, de rejeter ainsi la thèse d'une simple erreur de calcul, d'écarter en conséquence la proposition de simple rectification du calcul du coût du personnel formulée par Zenon dans son courriel du 18 octobre 2010 et, partant, de justifier la portée de l'ajustement financier opéré à l'égard de Zenon. Il n'apparaît donc pas que la transmission à Zenon de ces informations par l'intermédiaire du rapport d'audit n'a pas été conforme à l'article 5 du règlement nº 45/2001.

[*omissis*]

67 Quant aux autres arguments avancés par le requérant, celui-ci soutient que l'article 5, sous a) et b), du règlement nº 45/2001 n'aurait pas été respecté au motif qu'il est tiers au regard des contrats conclus par Zenon avec l'Union et qu'aucune disposition du droit de l'Union n'autoriserait la Commission à traiter des données à caractère personnel de tierces personnes. Comme le relève à juste titre la Commission, il doit être souligné que, au moment des faits litigieux, le requérant était directeur de Zenon ainsi que son représentant légal pour plusieurs contrats FP6 conclus pour la mise en œuvre du sixième programme-cadre et qu'il était le directeur général de Comeng jusqu'en 2006 ainsi que le propriétaire ultime de celle-ci.

68 En outre, le requérant fait valoir que la Commission a agi, dans le cadre des contrats FP6, en tant que partie contractante et non en tant qu'autorité publique lorsqu'elle a adressé le rapport d'audit final à Zenon et qu'il en découle nécessairement qu'aucune des conditions citées à l'article 5 du règlement nº 45/2001 n'était remplie. L'argument du requérant semble devoir se comprendre en ce sens que le rapport d'audit final s'inscrivait dans le cadre purement contractuel, que ledit rapport était indissociable de ce cadre et, partant, que la DG Société de l'information ne pouvait pas transmettre les données à caractère personnel du requérant dans ce contexte à Zenon.

69 Certes, le rapport d'audit final s'inscrit dans le cadre contractuel. Toutefois, les conclusions de celui-ci étaient fondées sur les informations contenues dans le rapport de l'OLAF, lequel a exercé ses compétences dans l'intérêt public au sens de l'article 5, sous a), du règlement nº 45/2001.

70 Partant, le grief selon lequel aucune des conditions mentionnées à l'article 5 du règlement nº 45/2001 n'était remplie doit être rejeté.

71 En deuxième lieu, le requérant fait valoir à tort que, à supposer que l'OLAF avait le droit de collecter les données à caractère personnel le concernant, il aurait en tout état de cause violé les articles 7 et 8 du règlement nº 45/2001 en les communiquant à différentes DG de la Commission, aux autorités nationales grecques, à Zenon et à ses employés ainsi qu'à Comeng et à ses employés.

72 Le transfert de données par l'OLAF à la DG Société de l'information était nécessaire à l'exécution légitime de la mission relevant de la compétence de cette dernière. En effet, les conclusions d'audit final ont pu être élaborées sur la base des informations fournies par l'OLAF. Ces données ont permis à la DG Société de l'information de constater que l'augmentation des coûts de personnel correspondait aux coûts de personnel facturés par Comeng et que les conditions fixées à l'article II.6 des contrats types du sixième programme-cadre n'avaient pas été respectées, puisque des coûts qui avaient été présentés comme des coûts de « consultants internes » étaient en réalité des coûts de sous-traitance. C'est également en se fondant sur ces informations que la Commission a procédé, ensuite, à l'ajustement des coûts. Partant, l'article 7 du règlement nº 45/2001 n'a pas été violé.

73 Par ailleurs, le requérant reproche à la DG Société de l'information d'avoir communiqué le rapport d'audit final à la DG « Énergie et transports » et à la DG « Entreprises et industrie » et, partant, de leur avoir transmis des données à caractère personnel.

74 Il convient de relever que, en réponse à une question posée à ce sujet à la Commission, celle-ci a indiqué que la DG « Entreprises et industrie » et la DG « Énergie et transports » faisaient partie des directions générales de la « famille "recherche" », qui gèrent les programmes-cadres de recherche. La Commission a précisé que les échanges d'informations concernant les rapports d'audit, au sein des directions générales de la « famille "recherche" », étaient une pratique courante destinée à protéger les intérêts financiers de l'Union et à assurer une mise en œuvre cohérente des programmes-cadres, les bénéficiaires étant très souvent impliqués dans plusieurs accords de subventions gérés par différentes directions générales.

75 En l'espèce, la transmission du rapport d'audit final contenant les données à caractère personnel du requérant à la DG « Entreprises et industrie » et à la DG « Énergie et transports » ne s'est pas faite en violation de l'article 7 du règlement nº 45/2001. En effet, compte tenu du rôle assumé par ces deux DG, appartenant aux directions générales de la « famille "recherche" », dans la mise en œuvre du sixième programme-cadre, il y a lieu de considérer, comme cela est souligné au point 65 ci-dessus, que les transferts des données à caractère personnel étaient nécessaires à l'exécution légitime de missions relevant de leur compétence.

76 Le requérant invoque également une violation de l'article 8 du règlement nº 45/2001. Il soutient que l'OLAF aurait dû établir, dans le cadre du transfert aux autorités compétentes de l'État membre relevant de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à

la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (JO 1995, L 281, p. 31), que les données étaient nécessaires à l'exécution d'une mission d'intérêt public. Cet argument doit être rejeté. En effet, il est manifeste que les données recueillies par l'OLAF – qui sont notamment celles contenues dans le rapport d'audit final de la Commission – qui ont été transmises aux autorités nationales grecques étaient par nature nécessaires à ces dernières pour qu'elles puissent exécuter leur mission d'intérêt public relative à la poursuite des éventuelles infractions pénales qu'aurait commises le requérant à l'occasion de l'exécution des contrats conclus pour la mise en œuvre du sixième programme-cadre.

77 En troisième lieu, le grief tiré d'une violation de l'article 8, paragraphe 1, du règlement nº 1073/99 et de l'article 8 du règlement nº 2185/96 ne saurait prospérer. Ces dispositions, lues conjointement, prévoient en substance que les informations obtenues dans le cadre des enquêtes externes sont couvertes par le secret professionnel et bénéficient de la protection accordée aux données à caractère personnel. En transmettant à Zenon les données mentionnées aux points 62 et 65 ci-dessus, la Commission n'a fait que confirmer ce que le requérant avait déjà annoncé au nouveau directeur général de Zenon dans son courriel du 29 septembre 2010, à savoir qu'il avait été recouru à Comeng dans l'intention de faire gonfler les profits. Ce faisant, le requérant a ainsi admis qu'il avait été recouru délibérément à un mécanisme de sous-traitance et que la situation ne procédait donc pas d'une erreur de calcul. De surcroît, et comme cela est rappelé aux points 62 et 65 ci-dessus, ces informations devaient nécessairement être transmises à Zenon de manière à rejeter la thèse d'une simple erreur de calcul et à écarter par la même occasion la proposition de simple rectification du calcul du coût du personnel formulée par cette société à la Commission dans son courriel du 18 octobre 2010.

78 En quatrième lieu, le requérant soutient, en vain, que l'article 12, paragraphe 1, du règlement nº 45/2001 a également été violé, au motif qu'il n'aurait jamais été informé de la transmission de ses données à caractère personnel. Il y a lieu de constater que l'OLAF a décidé de reporter l'information du requérant au 31 mars 2010. En effet, l'article 20 du règlement nº 45/2001 prévoit que « [l]es institutions et organes communautaires peuvent limiter l'application […] de l'article 12, paragraphe 1, […] pour autant qu'une telle limitation constitue une mesure nécessaire pour : a) assurer la prévention, la recherche, la détection et la poursuite d'infractions pénales ». En l'espèce, comme le souligne la Commission, le report de l'information du requérant pouvait aisément être justifié par la nécessité d'assurer la recherche, la détection et la poursuite d'infractions pénales ainsi que pour éviter un risque sérieux de destruction de preuves si celui-ci prenait connaissance de l'enquête de l'OLAF. Le requérant a ensuite été dûment informé du traitement de ses données par l'OLAF à plusieurs reprises, en l'occurrence lors de l'invitation à l'entretien, lors de l'entretien lui-même et lors de la clôture de l'enquête.

79 Il résulte de ce qui précède que les premier et deuxième griefs, tirés de violations des articles 4, 5, 7, 8 et 12 du règlement nº 45/2001, doivent être rejetés. Il y a également lieu de rejeter le troisième grief, tiré de la violation de l'obligation de protection du secret professionnel et de la confidentialité des données à caractère personnel, contenue en substance à l'article 8, paragraphe 1, du règlement nº 1073/99 et à l'article 8, paragraphe 1, du règlement nº 2185/96, lus conjointement.

– Sur le quatrième grief, tiré d'un traitement illégal, par la DG Société de l'information, des données à caractère personnel du requérant au cours d'audits financiers réalisés dans le cadre de contrats

80 Le requérant estime que les audits sur lesquels repose l'enquête de l'OLAF seraient entachés d'illégalité, aucune disposition légale n'autorisant la Commission à traiter des données à caractère personnel au cours d'audits financiers réalisés dans le cadre de contrats. Aucun des critères de l'article 5, sous a) à c) et e), du règlement nº 45/2001 n'aurait été rempli. De même, l'article 5, sous d), du même règlement aurait été violé en ce que le consentement du requérant pour le traitement des

données à caractère personnel n'aurait même pas été demandé. L'article 12, paragraphe 1, du règlement nº 45/2001 aurait également été violé, le requérant n'ayant jamais été informé de la transmission desdites données.

81 En substance, il est reproché à la DG Société de l'information d'avoir traité des données à caractère personnel lors de l'audit en violation de l'article 5 du règlement nº 45/2001, d'une part, et de les avoir transmises à l'OLAF, d'autre part.

82 En premier lieu, quant au reproche fait à la DG Société de l'information d'avoir traité des données à caractère personnel en violation de l'article 5 du règlement nº 45/2001, il y a lieu de souligner que l'audit a été réalisé pour vérifier si le contrat avait été correctement exécuté. La Commission ne conteste pas avoir opéré, dans ce cadre, un traitement de données à caractère personnel. Toutefois, elle relève à juste titre que le contrat prévoyait que les bénéficiaires du sixième programme-cadre devaient indiquer les coûts de personnel réels, à savoir les heures effectivement réalisées par les personnes effectuant directement les travaux et les coûts horaires des consultants. Il était donc légitime pour la Commission d'avoir accès à certaines données à caractère personnel pour pouvoir réaliser un audit de manière efficiente.

83 À cet égard, dans le rapport d'audit initial, il est observé que les auditeurs avaient constaté que des consultants présentés comme des employés de Zenon semblaient être en réalité des consultants appartenant à une autre société, à savoir Comeng, qu'aurait existé un contrat entre ces deux sociétés à ce propos et que l'emploi de ces consultants aurait eu un impact en termes de coûts de personnel, le tarif horaire de ces derniers apparaissant significativement plus élevé que celui des employés de Zenon. En réponse à ce constat, Zenon a fait observer que l'exécution du contrat requérait un niveau de connaissance scientifique élevé et qu'elle devait donc recourir aux consultants de Comeng, ceux-ci disposant des connaissances et des compétences spécialisées à cet égard. Dans ce contexte, et comme le souligne la Commission, les auditeurs devaient avoir accès à toutes les données pour être en mesure d'évaluer les coûts individuels des personnes travaillant sur le projet afin de déterminer si les coûts de personnel ne s'écartaient pas sensiblement des coûts réels. Il s'ensuit que le traitement de certaines données à caractère personnel s'imposait en l'espèce et que des données anonymes n'auraient pas permis aux auditeurs d'effectuer de manière efficiente leur mission.

84 En outre, il importe de relever que le nom du requérant n'apparaît qu'à l'annexe 2 du rapport d'audit initial dans un tableau énumérant les membres du personnel et leurs heures de prestation dans le cadre des projets européens dans lesquels Zenon est impliquée. En revanche, il n'est nulle part fait mention d'autres données à caractère personnel relatives au requérant qui laisseraient supposer que celui-ci aurait été l'auteur ou le complice d'une irrégularité ou d'une fraude.

85 Compte tenu de la nature des données à caractère personnel et des circonstances de l'espèce, force est de considérer que le traitement de ces données était nécessaire à l'exécution par la Commission de sa mission consistant à protéger les intérêts financiers de l'Union et répondait ainsi à la condition prévue à l'article 5, sous a), du règlement nº 45/2001.

86 En second lieu, en ce qui concerne le reproche fait à la DG Société de l'information d'avoir transmis des données à caractère personnel à l'OLAF, il importe de souligner que le rapport d'audit initial a indiqué que les constatations relatives à l'utilisation de consultants d'une société tierce révélaient une pratique potentiellement systématique. Forte de ces éléments, la Commission pouvait légitimement se poser la question de l'existence de fraudes ou d'irrégularités potentielles.

87 Or, comme le souligne à juste titre la Commission, le cadre contractuel n'a pas d'incidence lorsqu'il est question de fraudes ou d'irrégularités potentielles. En effet, dans un tel contexte, la Commission pouvait légitimement informer l'OLAF de la situation litigieuse et lui transmettre les informations obtenues dans le cadre de l'audit. Le transfert à l'OLAF des données à caractère personnel était nécessaire à l'exécution par ce dernier de sa mission consistant à protéger les intérêts financiers de

l'Union et répondait ainsi à la condition prévue à l'article 7 du règlement nº 45/2001. Retenir la thèse du requérant reviendrait à considérer que la Commission, alors même qu'elle a des soupçons de fraude, ne pourrait pas avertir l'OLAF au motif qu'elle serait dans une relation contractuelle avec l'entreprise concernée par ces soupçons. Une telle interprétation serait en contradiction manifeste avec la nécessité de garantir la protection des intérêts financiers de l'Union contre les fraudes et autres irrégularités. De surcroît, le rapport d'audit initial ne mentionne le nom du requérant qu'en tant que consultant et ne soulève pas de suspicion de fraude à son égard.

88 Doit également être rejeté l'argument selon lequel l'article 4, paragraphe 1, sous b) et e), et l'article 6 du règlement nº 45/2001 auraient été violés au prétendu motif que les données concernant Zenon et les projets en cause n'étaient plus détenues pour leur finalité originale (à savoir examiner si cette entreprise avait respecté les conditions financières du contrat) lorsqu'elles ont été transmises par la DG Société de l'information à l'OLAF.

89 En effet, il convient de rappeler que, aux termes de l'article 4 du règlement nº 45/2001, « [l]es données à caractère personnel doivent être : a) traitées loyalement et licitement ; b) collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne pas être traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités […] ; e) conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont collectées ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement ». L'article 6, point 1, du même règlement dispose que « [l]es données à caractère personnel ne peuvent être traitées pour des finalités autres que celles pour lesquelles elles ont été collectées que si le changement de finalité est expressément autorisé par les règles internes de l'institution ou de l'organe communautaire ».

90 En l'espèce, la protection des intérêts financiers de l'Union constitue la finalité pour laquelle la Commission a collecté les données auprès de Zenon et pour laquelle elle les a transmises à l'OLAF.

91 Enfin, le requérant fait valoir que l'article 4 du règlement nº 45/2001 a été violé au motif que les intérêts financiers de l'Union auraient été parfaitement protégés si l'OLAF et la DG Société de l'information ne l'avaient pas nommément désigné dans le rapport d'enquête final et dans les rapports d'audit transmis aux autorités grecques. Selon lui, la mention de son nom n'était pas nécessaire dès lors que les autorités grecques étaient compétentes pour déterminer elles-mêmes la responsabilité des membres du conseil d'administration de Zenon et la leur imputer.

92 Ce grief n'est pas fondé. D'une part, la mention du nom du requérant et des relations entre Comeng et Zenon à l'époque où celui-ci était administrateur de Zenon a permis de justifier, à ce stade, les raisons pour lesquelles la Commission avait imposé un ajustement à Zenon dans le cadre de l'exécution des contrats du sixième programme-cadre. D'autre part, le fait que le nom du requérant soit mentionné ne préjuge en rien du pouvoir des autorités grecques compétentes de déterminer elles-mêmes la responsabilité éventuelle des membres du conseil d'administration de Zenon. La collecte et le traitement des données personnelles relatives au requérant étaient donc nécessaires et n'ont pas méconnu les dispositions de l'article 4 du règlement nº 45/2001.

93 Il s'ensuit que le quatrième grief, tiré du traitement illégal des données à caractère personnel au cours d'audits financiers réalisés dans le cadre de contrats, doit être rejeté.

– Sur le cinquième grief, tiré de violations des articles 25, 27 et 28 du règlement nº 45/2001

94 Selon le requérant, les articles 25, 27 et 28 du règlement nº 45/2001 ont été violés au motif que le délégué à la protection des données n'aurait pas été informé du traitement de données à caractère personnel et que l'OLAF n'aurait pas demandé au CEPD d'effectuer un contrôle préalable.

[*omissis*]

98 Tout d'abord, en ce qui concerne l'article 25, paragraphe 1, du règlement nº 45/2001, le requérant souligne, sans que cela soit remis en cause par la Commission, que la DG Société de l'information a commencé à soumettre des notifications des traitements de données à caractère personnel au délégué à la protection des données à partir de l'année 2011.

99 La Commission renvoie à la déclaration de confidentialité pour les enquêtes externes afin de démontrer qu'elle a respecté l'obligation de notification préalable que lui impose l'article 25, paragraphe 1, du règlement nº 45/2001. Le requérant souligne toutefois que le document dont se prévaut la Commission a en réalité été déposé le 18 juin 2013 et est donc dépourvu de pertinence s'agissant d'apprécier le respect de la disposition susmentionnée. La Commission tente de justifier ce retard par le fait que les pratiques requises par l'article 25, paragraphe 1, du règlement nº 45/2001 ne pouvaient se faire que progressivement et que le CEPD a considéré, dans une décision relative à une notification tardive, qu'il n'y aurait aucune raison de conclure à une violation du règlement susmentionné dès lors qu'il avait été remédié à l'infraction.

100 Il ne saurait toutefois être admis que la régularisation de la situation permette de conclure à l'absence d'infraction. L'article 25, paragraphe 1, du règlement nº 45/2001 a ainsi été violé dès lors que la notification des données est intervenue postérieurement à leur traitement. Force est donc de considérer que la Commission a violé une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux personnes concernées par les données à caractère personnel détenues par les institutions et organes de l'Union (voir la jurisprudence citée au point 51 ci-dessus). Toutefois, la question se pose de savoir si une telle violation peut être considérée comme suffisamment caractérisée au sens de la jurisprudence rappelée au point 42 ci-dessus. À cet égard, d'une part, il importe de souligner que, en application du règlement nº 45/2001, le délégué à la protection des données a pour fonction de veiller à ce que le traitement des données à caractère personnel ne porte pas atteinte aux droits et libertés des personnes concernées par ledit traitement. Dans ce contexte, il a notamment pour mission de mettre en garde le CEPD contre un traitement de données qui serait susceptible de constituer un risque au sens de l'article 27 du règlement nº 45/2001. Il s'ensuit que, s'il n'est pas informé d'un traitement de données, il ne peut lui-même en informer le CEPD et ne peut donc pas remplir efficacement la mission essentielle de surveillance que lui a attribuée le législateur européen.

101 D'autre part, il doit être rappelé que, comme l'indique le considérant 14 du règlement nº 45/2001, les dispositions de celui-ci s'appliquent à tout traitement de données à caractère personnel effectué par toutes les institutions. Les institutions et organes de l'Union ne disposent ainsi d'aucune marge d'appréciation pour appliquer le règlement nº 45/2001.

102 Compte tenu de ces éléments – le caractère essentiel de la mission de surveillance du délégué à la protection des données et l'absence de toute marge d'appréciation des institutions et organes de l'Union –, force est de considérer que la simple infraction à l'article 25, paragraphe 1, du règlement nº 45/2001 suffit, en l'espèce, pour établir l'existence d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers.

103 Dans ce contexte, la Commission fait valoir en vain que, dans une décision du 17 mai 2014, le CEPD a considéré que le retard pris dans la mise en œuvre progressive du règlement nº 45/2001 était dû aux diverses étapes exigées par le règlement lui-même, inhérentes à ses dispositions. En effet, une telle justification ne permet pas de remettre en cause la conclusion selon laquelle, en l'espèce, la Commission a commis une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit.

104 La question de savoir dans quelle mesure cette violation a causé un préjudice au requérant sera examinée au point 247 ci-après.

105 Ensuite, le requérant se prévaut d'une violation de l'article 27 du règlement nº 45/2001 au motif que les traitements à effectuer dans le cadre des audits n'ont pas été soumis au contrôle préalable du CEPD. Toutefois, d'une part, il convient de relever que le requérant n'a présenté aucun argument en vue de

démontrer que les audits devaient être considérés comme des traitements susceptibles de présenter des risques particuliers au regard des droits et libertés des personnes concernées du fait de leur nature, de leur portée ou de leurs finalités. D'autre part, l'interprétation de la disposition susmentionnée, telle que défendue par la Commission, doit être approuvée. En effet, celle-ci observe à juste titre qu'une notification préalable au CEPD n'est pas requise dans le cas d'audits tels que celui effectué en l'espèce, dès lors que les traitements ne sont pas susceptibles de présenter des risques particuliers au regard des droits et libertés des personnes concernées du fait de leur nature, de leur portée et de leurs finalités. Il importe de souligner que la finalité première de l'audit effectué par la Commission était de vérifier la bonne exécution du contrat et la régularité des transactions financières effectuées en application du projet financé et non de détecter d'éventuelles fraudes pouvant donner lieu à l'ouverture d'une enquête par l'OLAF.

106 Il est vrai que, pour qu'un audit puisse être réalisé de manière efficace et utile et que des conclusions appropriées puissent en être tirées, la collecte et l'analyse de données à caractère personnel peuvent s'imposer. Cela n'implique pas pour autant que le contrôle préalable prévu par l'article 27 du règlement nº 45/2001 s'impose, compte tenu de la finalité de l'audit. En l'espèce, l'auditeur a traité des données à caractère personnel du requérant et d'autres consultants, à savoir celles concernant leur rôle, le nombre d'heures qu'ils avaient réalisées ainsi que les frais de personnel directs au regard de leur coût horaire. La finalité du traitement ne consistait toutefois ni en une évaluation ciblée des performances individuelles du requérant et des autres consultants ni en l'identification d'une éventuelle fraude. Il s'ensuit que la soumission au contrôle préalable prévue par l'article 27 du règlement nº 45/2001 ne s'imposait pas en l'espèce et que cette disposition n'a donc pas pu être violée.

107 Dans ce contexte, il est utile de souligner qu'une soumission au contrôle préalable du CEPD, au titre de l'article 27, paragraphe 2, sous a), du règlement nº 45/2001, s'impose dans le cas du traitement des informations contenues dans le rapport d'enquête de l'OLAF, dès lors que ce traitement peut conduire l'OLAF à soupçonner que des particuliers ont commis des infractions.

108 À cet égard, s'agissant de l'affirmation du requérant selon laquelle l'OLAF n'aurait pas demandé au CEPD d'effectuer un examen préalable de ses contrôles et de ses vérifications sur place et aurait ainsi violé l'article 27 du règlement nº 45/2001, la Commission fait observer que la conduite des enquêtes de l'OLAF concorde avec les conseils formulés dans plusieurs avis (du 4 octobre 2007 et du 3 février 2012) adressés par le CEPD et que les enquêtes externes de l'OLAF avaient fait l'objet d'un avis de ce dernier le 4 octobre 2007, soit bien avant l'enquête externe sur le projet concerné par le cas d'espèce. Le requérant estime toutefois que la base juridique de l'avis du 4 octobre 2007, à savoir les articles 18 et 20 du règlement (CE) nº 2321/2002 du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2002, relatif aux règles de participation des entreprises, des centres de recherche et des universités et aux règles de diffusion des résultats de la recherche pour la mise en œuvre du sixième programme-cadre de la Communauté européenne (2002-2006) (JO 2002, L 355, p. 23), n'est pas adéquate pour justifier les enquêtes externes de l'OLAF sur les projets du sixième programme-cadre. Quant à l'avis du 3 février 2012 auquel se réfère également la Commission, il ne serait pas pertinent pour ce qui concerne le contrôle effectué auprès de Comeng en février 2010.

109 Force est de relever que le CEPD a rendu un avis le 4 octobre 2007 et que celui-ci concernait les enquêtes externes de l'OLAF relatives notamment au sixième programme-cadre. Ainsi, l'argument du requérant manque en fait.

110 De surcroît, cet argument manque également en droit. En effet, l'article 20 du règlement nº 2321/2002 dispose ce qui suit :

« Protection des intérêts financiers de la Communauté

La Commission veille à ce que, lors de la mise en œuvre d'actions indirectes, les intérêts financiers de la Communauté soient protégés par la réalisation de contrôles effectifs et par l'application de mesures dissuasives, ainsi que, lorsque des irrégularités sont constatées, par des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, conformément aux règlements (CE, Euratom) nº 2988/95 du Conseil, (CE, Euratom) nº 2185/96 du Conseil et (CE) nº 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil. »

111 Cette disposition se réfère sans équivoque au règlement nº 1073/1999 et constitue une base juridique adéquate pour permettre à l'OLAF d'effectuer des contrôles et des vérifications sur place. À cet égard, le requérant n'indique pas en quoi cette interprétation serait erronée et se contente d'avancer que l'article 20 du règlement susmentionné n'autorise pas l'OLAF à mener des enquêtes externes sur des contractants des projets du sixième programme-cadre.

112 En outre, le requérant soutient que les audits financiers externes constituaient une mesure administrative à l'égard des consultants concernés et que, partant, une notification au CEPD, au titre de l'article 28 du règlement nº 45/2001, s'imposait. Le requérant n'indique toutefois pas en quoi la disposition susmentionnée serait applicable en l'espèce. L'argument doit donc être rejeté.

113 Enfin, le requérant fait valoir que la notification du document opérée le 2 février 2011 auprès du délégué à la protection des données s'est faite en violation de l'article 25 du règlement nº 45/2001, au motif que ce document comportait deux déclarations mensongères, l'une relative à l'avis du CEPD concluant à l'absence d'application de l'article 27 du règlement nº 45/2001, l'autre consistant en l'absence de mention du nom du « sous-traitant » (voir points 152 à 155 ci-après).

114 En ce qui concerne la première déclaration prétendument mensongère, il résulte des points 105 et 106 ci-dessus que l'article 27 du règlement nº 45/2001 n'était, en tout état de cause, pas applicable en l'espèce. La notification ne comporte, dès lors, aucune erreur sur ce point.

115 Quant à la seconde déclaration prétendument mensongère concernant le point 3 de la notification, relatif aux « sous-traitants », l'absence de référence explicite au sous-contractant permet tout au plus de considérer que la notification est imprécise et non qu'elle est mensongère. Partant, il ne saurait être considéré que l'article 25 du règlement nº 45/2001 a été violé en raison de cette seule imprécision.

116 Il résulte des points 98 à 102 ci-dessus que le moyen doit être accueilli en ce qu'il concerne la violation de l'article 25 du règlement nº 45/2001 et rejeté pour le surplus.

Sur le premier moyen, tiré d'un détournement de pouvoir par l'OLAF [*omissis*]

– Sur le pouvoir de l'OLAF de mener une enquête relative à l'exécution d'un contrat

128 Le requérant soutient, en substance, que l'OLAF n'était pas compétent pour mener une enquête relative à l'exécution d'un contrat signé pour la mise en œuvre d'un programme-cadre.

129 À cet égard, il convient de rappeler que l'article 310, paragraphe 6, TFUE prévoit que « [l]'Union et les États membres, conformément à l'article 325, combattent la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union » et que l'article 325 TFUE relatif à la lutte contre la fraude dispose que « [l]'Union et les États membres combattent la fraude et toute activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union par des mesures […] qui sont dissuasives et offrent une protection effective dans les États membres, ainsi que dans les institutions, organes et organismes de l'Union ».

130 En effet, il y a lieu de relever qu'une part importante des fonds de l'Union est perdue chaque année du fait de fraudes et d'autres irrégularités commises par des personnes physiques et morales et que les institutions de l'Union et les États membres ont doté l'Union d'une base légale spécifique pour agir dans le domaine de la prévention de la fraude, créé des structures administratives et adopté des mesures législatives destinées à prévenir les fraudes commises par les destinataires individuels de fonds de l'Union dans les États membres ou par les membres et le personnel des institutions et organismes de l'Union (voir, en ce sens, conclusions de l'avocat général Jacobs dans l'affaire Commission/BEI, C-15/00, EU:C:2002:557, point 4).

131 C'est avec cet objectif que l'OLAF a été institué par la décision 1999/352. L'article 2, paragraphe 1, premier alinéa, de ladite décision prévoit ce qui suit :

« L'[OLAF] exerce les compétences de la Commission en matière d'enquêtes administratives externes en vue de renforcer la lutte contre la fraude, contre la corruption et contre toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés, ainsi qu'aux fins de la lutte antifraude concernant tout autre fait ou activité d'opérateurs en violation de dispositions communautaires. »

132 S'agissant des enquêtes effectuées par l'OLAF, le règlement nº 1073/1999 dispose en son article 1er ce qui suit :

« 1. En vue de renforcer la lutte contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de la Communauté européenne, l'[OLAF] […] exerce les compétences d'enquête conférées à la Commission par la réglementation communautaire et les accords en vigueur dans ces domaines.

2. L'[OLAF] apporte le concours de la Commission aux États membres pour organiser une collaboration étroite et régulière entre leurs autorités compétentes, afin de coordonner leur action visant à protéger contre la fraude les intérêts financiers de la Communauté européenne. L'[OLAF] contribue à la conception et au développement des méthodes de lutte contre la fraude, ainsi que contre toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de la Communauté européenne. »

133 L'article 2 du règlement nº 1073/1999 définit la notion d'« enquêtes administratives » de la manière suivante :

« Au sens du présent règlement, on entend par "enquêtes administratives" (ci-après dénommées "enquêtes") tous les contrôles, vérifications et actions entrepris par des agents de l'[OLAF] dans l'exercice de leurs fonctions, conformément aux articles 3 et 4, en vue d'atteindre les objectifs définis à l'article 1er et d'établir, le cas échéant, le caractère irrégulier des activités contrôlées. Ces enquêtes n'affectent pas la compétence des États membres en matière de poursuites pénales. »

134 Sous le titre « Enquêtes externes », l'article 3 du règlement nº 1073/1999 prévoit ce qui suit :

« L'[OLAF] exerce la compétence, conférée à la Commission par le règlement (Euratom, CE) nº 2185/96, d'effectuer les contrôles et vérifications sur place dans les États membres et, conformément aux accords de coopération en vigueur, dans les pays tiers.

Dans le cadre de sa fonction d'enquête, l'[OLAF] effectue des contrôles et vérifications prévus par l'article 9, paragraphe 1, du règlement (CE, Euratom) nº 2988/95 et par les réglementations sectorielles visées à l'article 9, paragraphe 2, du même règlement, dans les États membres et, conformément aux accords de coopération en vigueur, dans les pays tiers. »

135 En ce qui concerne la décision d'ouvrir une enquête, l'article 5, premier alinéa, du règlement nº 1073/1999 dispose que « [l]es enquêtes externes sont ouvertes par une décision du directeur de l'[OLAF] qui agit de sa propre initiative ou suite à une demande d'un État membre intéressé ».

136 Quant à l'exécution des enquêtes, l'article 6 du règlement nº 1073/1999 définit les conditions de celle-ci comme suit :

« 1. Le directeur de l'[OLAF] dirige l'exécution des enquêtes.

2. Les agents de l'[OLAF] effectuent leurs tâches sur production d'une habilitation écrite dans laquelle sont indiquées leur identité et leur qualité.

3. Les agents de l'[OLAF] désignés pour effectuer une enquête doivent être munis, pour chaque intervention, d'un mandat écrit délivré par le directeur, indiquant l'objet de l'enquête.

4. Les agents de l'[OLAF] adoptent, au cours des contrôles et des vérifications sur place, une attitude en accord avec les règles et usages qui s'imposent aux fonctionnaires de l'État membre concerné, avec le statut ainsi qu'avec les décisions visées à l'article 4, paragraphe 1, deuxième alinéa.

5. Les enquêtes sont conduites sans désemparer pendant une période de temps qui doit être proportionnée aux circonstances et à la complexité de l'affaire.

6. Les États membres veillent à ce que leurs autorités compétentes, en conformité avec les dispositions nationales, prêtent le concours nécessaire aux agents de l'[OLAF] pour l'accomplissement de leur mission. Les institutions et organes veillent à ce que leurs membres et leur personnel, et les organismes veillent à ce que leurs dirigeants et leur personnel, prêtent le concours nécessaire aux agents de l'[OLAF] pour l'accomplissement de leur mission. »

137 Le règlement nº 1073/1999 prévoit également, en son article 7, une obligation pour les institutions, organes et organismes de communiquer sans délai à l'OLAF toute information relative à d'éventuels cas de fraude ou de corruption, ou à toute autre activité illégale.

138 Le rapport d'enquête et la suite des enquêtes sont prévus à l'article 9 du règlement nº 1073/1999, dans les termes suivants :

« 1. À l'issue d'une enquête effectuée par l'[OLAF], celui-ci établit sous l'autorité du directeur un rapport qui comporte notamment les faits constatés, le cas échéant le préjudice financier et les conclusions de l'enquête, y compris les recommandations du directeur de l'[OLAF] sur les suites qu'il convient de donner.

2. Ces rapports sont établis en tenant compte des exigences de procédure prévues par la loi nationale de l'État membre concerné. Les rapports ainsi dressés constituent, au même titre et dans les mêmes conditions que les rapports administratifs établis par les contrôleurs administratifs nationaux, des éléments de preuve admissibles dans les procédures administratives ou judiciaires de l'État membre où leur utilisation s'avère nécessaire. Ils sont soumis aux mêmes règles d'appréciation que celles applicables aux rapports administratifs établis par les contrôleurs administratifs nationaux et ont une valeur identique à ceux-ci.

3. Le rapport établi à la suite d'une enquête externe et tout document utile y afférent sont transmis aux autorités compétentes des États membres concernés conformément à la réglementation relative aux enquêtes externes [...] »

139 Il importe également de souligner que l'article 20 du règlement nº 2321/2002 est consacré à la protection des intérêts financiers de l'Union. Cette disposition se réfère explicitement au règlement nº 1073/1999 et, partant, confirme la compétence de l'OLAF pour protéger les intérêts financiers de l'Union en ces termes :

« La Commission veille à ce que, lors de la mise en œuvre d'actions indirectes, les intérêts financiers de la Communauté soient protégés par la réalisation de contrôles effectifs et par l'application de mesures dissuasives, ainsi que, lorsque des irrégularités sont constatées, par des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, conformément aux règlements (CE, Euratom) nº 2988/95 du Conseil, (CE, Euratom) nº 2185/96 du Conseil et (CE) nº 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil. »

140 Enfin, il doit être souligné que, selon une jurisprudence constante, lorsqu'un texte de droit dérivé de l'Union exige une interprétation, il doit être interprété, dans la mesure du possible, dans le sens de sa conformité avec les dispositions du traité (arrêts du 24 juin 1993, Dr Tretter, C-90/92, EU:C:1993:264, point 11, et du 10 septembre 1996, Commission/Allemagne, C-61/94, EU:C:1996:313, point 52).

141 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, il convient, pour l'interprétation d'une disposition de droit de l'Union, de tenir compte non seulement des termes de celle-ci, mais également de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie (voir arrêt du 7 juin 2005, VEMW e.a., C-17/03, EU:C:2005:362, point 41 et jurisprudence citée).

142 Par ailleurs, dès lors que les interprétations littérale et historique d'un texte de droit dérivé de l'Union et, en particulier, de l'une de ses dispositions ne permettent pas d'en apprécier la portée exacte, il y a lieu d'interpréter ledit texte en se fondant tant sur sa finalité que sur son économie générale (voir, en ce sens, arrêts du 31 mars 1998, France e.a./Commission, C-68/94 et C-30/95, EU:C:1998:148, point 168, et du 25 mars 1999, Gencor/Commission, T-102/96, EU:T:1999:65, point 148).

143 C'est à la lumière de ces dispositions et de la jurisprudence susmentionnée qu'il convient d'analyser la réglementation concernant la compétence de l'OLAF pour mener une enquête relative à l'exécution d'un contrat conclu pour la mise en œuvre d'un programme-cadre.

144 Il ressort des dispositions rappelées aux points 129 à 139 ci-dessus que l'OLAF s'est vu attribuer une compétence étendue en matière de lutte contre la fraude, contre la corruption et contre toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

145 Pour rendre effective la protection des intérêts financiers de l'Union consacrée à l'article 325 TFUE, il est impératif que la dissuasion et la lutte contre la fraude et les autres irrégularités opèrent à tous les niveaux et pour toutes les activités dans le cadre desquels lesdits intérêts sont susceptibles d'être affectés par de tels phénomènes. C'est en vue de remplir au mieux cet objectif que la Commission a prévu que l'OLAF exerce ses compétences en matière d'enquêtes administratives externes.

146 C'est également en ce sens que, de façon concrète, l'article 20 du règlement nº 2321/2002, cité au point 139 ci-dessus – qui concerne les règles de participation des entreprises pour la mise en œuvre du sixième programme-cadre –, a prévu que la Commission veille à ce que les intérêts financiers de l'Union soient protégés par la réalisation de contrôles effectifs conformément au règlement nº 1073/1999. Précisément, ce dernier règlement a prévu que l'OLAF avait la compétence, conférée à la Commission par le règlement nº 2185/96, pour effectuer les contrôles et vérifications sur place dans les États membres.

147 Il apparaît ainsi que l'existence d'une relation contractuelle entre l'Union et des personnes morales ou physiques soupçonnées d'exercer des activités illégales est sans incidence sur la compétence d'enquête de l'OLAF. Ce dernier peut mener des enquêtes à l'égard de ces personnes si des soupçons de fraude ou d'activités illégales pèsent sur elles, nonobstant l'existence d'un contrat entre les parties susmentionnées.

148 C'est donc en vain que le requérant soutient que les dispositions susmentionnées devraient être interprétées en ce sens que les compétences de l'OLAF seraient exclues dans les cas où existeraient des contrats conclus au nom de l'Union. Une telle interprétation – qui implique donc une limitation de la compétence des institutions dans la lutte contre la fraude et toute autre activité illégale – n'est conforme ni aux dispositions du traité, ni à la finalité ou à l'économie générale de ces dispositions.

149 Dans ce contexte, c'est à tort que le requérant remet en cause l'indépendance de l'OLAF en soupçonnant un conflit d'intérêts de la Commission dans l'hypothèse d'un contrat conclu par celle-ci au nom de l'Union. En effet, le considérant 12 du règlement nº 1073/1999 met en évidence la nécessité d'assurer l'indépendance de l'OLAF dans l'exécution des tâches qui lui sont confiées par ledit règlement, en donnant à son directeur la possibilité d'ouvrir une enquête de sa propre initiative. L'article 12, paragraphe 3, du même règlement met en œuvre ledit considérant en prévoyant que « [l]e directeur ne sollicite ni n'accepte d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune institution, d'aucun organe ni organisme, dans l'accomplissement de ses devoirs relatifs à l'ouverture et à l'exécution des enquêtes externes et internes et relatifs à l'établissement des rapports établis à la suite de celles-ci » et que, « [s]i le directeur estime qu'une mesure prise par la Commission met en cause son indépendance, il dispose d'un recours contre son institution devant la Cour de justice ».

150 Cette indépendance de l'OLAF est réaffirmée à l'article 3 de la décision 1999/352, tel que modifié par la décision 2013/478/UE de la Commission, du 27 septembre 2013 (JO 2013, L 257, p. 19), qui dispose ce qui suit :

« Indépendance dans la fonction d'enquête

L'[OLAF] exerce les compétences d'enquête, visées à l'article 2, paragraphe 1, en toute indépendance. Dans l'exercice de ces compétences, le directeur [général] de l'[OLAF] ne sollicite ni n'accepte d'instructions de la Commission, d'aucun gouvernement ni d'aucune autre institution, organe ou organisme. » [*omissis*]

– Sur la légalité de la clause contractuelle relative aux contrôles et aux audits

157 Le requérant fait valoir en vain que la clause contractuelle prévoyant la participation de l'OLAF aux contrôles et audits réalisés dans le cadre des contrats du sixième programme-cadre est abusive et illégale. En effet, il a été souligné aux points 144 et 145 ci-dessus que l'OLAF était compétent pour mener des enquêtes externes auprès de personnes morales ou physiques qui étaient soupçonnées de fraude ou d'activités illégales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, nonobstant l'existence d'une relation contractuelle entre l'institution et ces personnes. Dans ce contexte, l'OLAF n'agit pas en application de l'article II.29 du contrat type FP6 – qui prévoit que la Commission peut effectuer des vérifications et des contrôles sur place et se réfère à cet égard aux règlements nº 2185/96 et nº 1073/1999 – mais en application des pouvoirs qui lui sont conférés par les règlements susmentionnés et la décision 1999/352.

158 La clause contractuelle constitue ainsi un simple rappel des pouvoirs dont disposent déjà la Commission et l'OLAF. Il n'apparaît donc pas que son application par ces derniers soit constitutive d'une faute susceptible d'entraîner un dommage pour le requérant. [*omissis*]

– Sur l'absence de soupçons suffisamment sérieux relatifs à des faits de fraude ou de corruption [*omissis*]

175 Il ressort de la jurisprudence que la décision du directeur de l'OLAF d'ouvrir une enquête, comme, du reste, celle d'une institution, d'un organe ou d'un organisme institué par les traités ou sur la base de ceux-ci de demander une telle ouverture, ne saurait intervenir en l'absence de soupçons suffisamment

sérieux relatifs à des faits de fraude ou de corruption ou à d'autres activités illégales susceptibles de porter atteinte aux intérêts financiers de l'Union (arrêts du 10 juillet 2003, Commission/BCE, C-11/00, EU:C:2003:395, point 141, et Commission/BEI, C-15/00, EU:C:2003:396, point 164).

176 Il convient donc d'examiner si les soupçons qu'avait l'OLAF étaient suffisamment sérieux.

177 À cet égard, le rapport d'audit initial comporte un certain nombre d'informations dont il ressort que Zenon n'a pas transmis le formulaire des coûts de personnel requis pour certaines périodes, qu'une partie importante des frais de personnel déclarés par Zenon concernait des personnes que la société Comeng avait mises à sa disposition, que le taux horaire d'un travailleur mis à disposition par Comeng était significativement plus important que celui d'un travailleur de Zenon et que les coûts de personnel de Comeng ne pouvaient être considérés comme des coûts de « consultants internes ». Il ressort également de ces informations que cette pratique visant à considérer les coûts de personnel de Comeng comme coûts de consultants internes était potentiellement systématique. Est en outre mis en évidence le fait que les liens entre ces deux sociétés n'étaient pas connus et que c'est par l'audit qu'a pu être confirmée l'existence d'une convention signée le 1er avril 2005 entre Comeng et Zenon.

178 Il importe de souligner que ces informations représentent une partie des informations contenues dans le document confidentiel contenant l'évaluation par l'OLAF des informations initiales.

179 Il y a lieu de considérer que, compte tenu de ces éléments – caractérisés par l'absence d'informations relatives aux liens entre Zenon et Comeng, des coûts de personnel apparemment exagérés, des déclarations relatives au personnel non conformes à la réalité, une pratique apparemment systématique s'agissant de la qualification des coûts de personnel –, l'OLAF a pu considérer à juste titre qu'il existait des soupçons suffisamment sérieux relatifs à des faits de fraude ou à d'autres activités illégales susceptibles de porter atteinte au budget de l'Union pour ouvrir une enquête.

[*omissis*]

– Sur l'absence de pouvoir de l'OLAF pour organiser des entretiens dans le cadre d'enquêtes externes [*omissis*]

187 En l'espèce, il doit être rappelé que deux membres de l'OLAF ont interrogé le requérant à Patmos en date du 6 septembre 2011.

188 En ce qui concerne la réglementation, d'un point de vue strictement littéral, force est d'admettre que, à l'inverse de ce qui est prévu à l'article 4 du règlement nº 1073/1999 pour les enquêtes internes, aucune disposition ne prévoit expressément la possibilité pour l'OLAF de demander des informations orales dans le cadre d'enquêtes externes.

189 Toutefois, l'absence de disposition spécifique à cet égard ne saurait être interprétée en ce sens qu'il existerait une interdiction pour l'OLAF d'organiser des entretiens dans le cadre d'enquêtes externes. En effet, le pouvoir d'effectuer les contrôles et vérifications sur place implique indéniablement celui d'organiser des entretiens avec les personnes concernées par ces contrôles et vérifications. De plus, les entretiens menés par l'OLAF ne sont pas contraignants, les personnes concernées disposant du droit de refuser d'y participer ou de répondre à certaines questions.

190 De surcroît, il convient de rappeler que l'article 7 du règlement nº 2185/96 et l'article 2 du règlement nº 1073/1999, lus conjointement, indiquent que l'OLAF a accès, « dans les mêmes conditions que les contrôleurs administratifs nationaux et dans le respect des législations nationales », à toutes les informations et à la documentation relatives aux opérations concernées qui se révèlent nécessaires au bon déroulement des contrôles et vérifications sur place.

191 Le requérant n'a présenté aucun argument visant à démontrer l'existence d'une faute de l'OLAF à cet égard. En effet, le requérant n'a pas indiqué en quoi la démarche de l'OLAF l'invitant à un entretien en tant que personne concernée par ces contrôles et vérifications n'aurait pas été conforme à l'article 7 du règlement nº 2185/96 et à l'article 2 du règlement nº 1073/1999, lus conjointement.

192 Pour ce même motif, l'argument tiré de l'avis 2/2012 du comité de surveillance de l'OLAF qui corroborerait l'impossibilité pour l'OLAF de demander des informations orales dans le cadre d'enquêtes externes doit également être rejeté.

193 Partant, le grief tiré de l'absence de pouvoir de l'OLAF pour organiser des entretiens dans le cadre d'enquêtes externes doit être rejeté.

– Sur l'absence de pouvoir de l'OLAF de mener des enquêtes auprès de tierces personnes [*omissis*]

196 À cet égard, il y a lieu de relever que le règlement nº 2185/96 dispose, en son article 5, troisième alinéa, que, « [d]ans la mesure où cela est strictement nécessaire pour établir l'existence d'une irrégularité, la Commission peut effectuer des contrôles et vérifications sur place auprès d'autres opérateurs économiques concernés, afin d'avoir accès aux informations pertinentes détenues par ceux-ci à propos des faits sur lesquels portent les contrôles et vérifications sur place ».

197 De plus, aucune disposition du règlement nº 2185/96 ni, au demeurant, d'un autre règlement n'empêche la Commission ni, en l'occurrence, l'OLAF de procéder à un contrôle et à une vérification sur place chez un sous-traitant sans avoir préalablement procédé à un contrôle et à une vérification sur place auprès de l'opérateur économique suspecté de fraude. En effet, pourvu que cela soit strictement nécessaire pour établir l'existence d'une irrégularité, l'OLAF peut effectuer un contrôle et une vérification sur place auprès d'autres opérateurs économiques.

198 Or, il doit être rappelé que Comeng a précisément agi comme sous-traitant de Zenon dans le cadre de l'exécution litigieuse des contrats FP6 conclus pour la mise en œuvre du sixième programme-cadre. Un tel contrôle auprès de cet opérateur s'imposait donc afin de récolter des informations pertinentes détenues par celui-ci à propos des faits qui faisaient l'objet de l'enquête.

199 Quant au choix de procéder au contrôle auprès de cet opérateur préalablement à celui effectué auprès de Zenon, il pouvait se justifier par la nécessité de ménager un effet de surprise. En tout état de cause, pourvu que les contrôles effectués soient conformes au règlement nº 2185/96 – ce qui est le cas du contrôle effectué auprès de Comeng –, le choix de la chronologie de ceux-ci relève de la seule appréciation de la Commission et de l'OLAF.

200 Compte tenu des circonstances de l'espèce et de l'existence de soupçons suffisamment sérieux rappelée aux points 177 à 181 ci-dessus, il y a lieu de considérer que le contrôle mené auprès de Comeng était strictement nécessaire et s'inscrivait dans les limites du pouvoir d'appréciation de l'OLAF.

201 Partant, aucune violation de l'article 5 du règlement nº 2185/96 ne saurait être reprochée à la Commission.

– Sur l'illégalité de l'extension de l'enquête aux transactions financières de la période 2002-2006 [*omissis*]

210 En deuxième lieu, il convient d'examiner ensemble les arguments tirés de la prescription et ceux fondés sur la violation des principes du délai raisonnable et de sécurité juridique.

[*omissis*]

213 Il y a lieu de rappeler que, selon la jurisprudence, la règle de prescription prévue à l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95 est applicable tant aux irrégularités conduisant à l'imposition d'une sanction administrative au sens de l'article 5 de ce règlement qu'à celles faisant l'objet d'une mesure administrative au sens de l'article 4 dudit règlement, mesure qui a pour objet le retrait de l'avantage indûment obtenu sans toutefois revêtir le caractère d'une sanction (arrêts du 29 janvier 2009, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a., C-278/07 à C-280/07, EU:C:2009:38, point 22 ; du 15 avril 2011, IPK International/Commission, T-297/05, EU:T:2011:185, point 147, et du 19 avril 2013, Aecops/Commission, T-53/11, non publié, EU:T:2013:205, point 41).

214 La Cour a également jugé que, en adoptant le règlement nº 2988/95 et, en particulier, l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, de celui-ci, le législateur de l'Union a entendu instituer une règle générale de prescription applicable en la matière et par laquelle il entendait, d'une part, définir un délai minimal appliqué dans tous les États membres et, d'autre part, renoncer à la possibilité de recouvrer des sommes indûment perçues du budget de l'Union après l'écoulement d'une période de quatre années postérieure à la réalisation de l'irrégularité affectant les paiements litigieux. Il en résulte que, à partir de la date d'entrée en vigueur du règlement nº 2988/95, tout avantage indûment perçu du budget de l'Union peut, en principe et excepté dans des secteurs pour lesquels le législateur de l'Union a prévu un délai inférieur, être recouvré par les autorités compétentes des États membres dans un délai de quatre années (arrêt du 29 janvier 2009, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a., C-278/07 à C-280/07, EU:C:2009:38, points 27 et 28).

215 Compte tenu de la portée de l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95, telle que rappelée par la jurisprudence, et du fait que l'enquête de l'OLAF, en ce qu'elle concernait le requérant, ne pouvait aboutir qu'à des mesures ou à des sanctions administratives ou pénales prises en application du droit national et non du droit de l'Union, celui-ci ne saurait se prévaloir d'une quelconque prescription en application de l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 2988/95.

216 En tout état de cause, même s'il fallait considérer que les règles de prescription prévues par le règlement nº 2988/95 s'imposaient aux juridictions nationales grecques dans le cadre d'éventuelles poursuites pénales, il convient de souligner, comme l'a relevé à juste titre la Commission, que l'irrégularité commise dans le cadre de l'exécution des contrats du sixième programme-cadre était continue. Il y a également lieu de constater que celle-ci a pris fin le 30 septembre 2007, à savoir à la date de fin du dernier projet du sixième programme-cadre dans lequel opérait Zenon (en l'occurrence Gnosys). C'est à compter de cette date qu'il convient de considérer que l'irrégularité présumée a pris fin. Il s'ensuit que le délai de prescription n'a commencé à courir qu'à compter du 1er octobre 2007.

217 Dans ce contexte, il importe de rappeler que, en application de l'article 3, paragraphe 1, troisième alinéa, du règlement nº 2988/95, une interruption du délai de prescription des poursuites à l'encontre du requérant ne peut s'envisager que par un acte porté à la connaissance de celui-ci. Or, le requérant a admis, lors de l'audience, avoir été informé de l'enquête par un courrier de juillet 2011. Il est d'ailleurs utile de souligner que ce courrier mentionnait que le requérant était considéré comme une « personne concernée » par l'enquête en question et qu'il avait eu des contacts avec des représentants de l'OLAF, puisqu'il y était fait référence à un courriel du requérant du 6 juillet 2011 à l'OLAF, par lequel il confirmait son accord sur la date de l'audition à son domicile en Grèce. Dans ces circonstances, il y a lieu de considérer que le courrier adressé en juillet 2011 au requérant a interrompu le délai de prescription et a eu pour effet de faire courir un nouveau délai de quatre ans à compter de la date dudit courrier (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 13 mars 2003, José Martí Peix/Commission, T-125/01, EU:T:2003:72, point 94).

218 Il s'ensuit que l'argument du requérant tiré de la prescription des poursuites doit être rejeté.

219 En ce qui concerne l'argument tiré d'une violation de l'obligation d'observer un délai raisonnable dans la conduite des procédures administratives, il doit être relevé qu'une telle obligation constitue un principe général du droit de l'Union dont la juridiction de l'Union assure le respect et qui est,

d'ailleurs, repris, comme composante du droit à une bonne administration, par l'article 41, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (voir, en ce sens, arrêt du 21 mai 2014, Catinis/Commission, T-447/11, EU:T:2014:267, point 34). De même, il convient de rappeler que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure administrative s'apprécie en fonction des circonstances propres à chaque affaire et, notamment, du contexte dans lequel elle s'inscrit, des différentes étapes procédurales qui ont été suivies, de la complexité de l'affaire ainsi que de son enjeu pour les différentes parties intéressées (arrêts du 22 octobre 1997, SCK et FNK/Commission, T-213/95 et T-18/96, EU:T:1997:157, point 57 ; du 16 septembre 1999, Partex/Commission, T-182/96, EU:T:1999:171, point 177, et du 19 avril 2013, Aecops/Commission, T-53/11, non publié, EU:T:2013:205, point 57). En l'espèce, les contrats conclus pour la mise en œuvre du sixième programme-cadre concernaient la période 2002-2006 et s'étendaient ainsi sur plusieurs années. De plus, l'irrégularité constatée par la Commission était continue et s'étalait sur cette même période. Le requérant ne saurait ainsi reprocher à l'OLAF d'avoir mené une enquête sur une période remontant à plusieurs années. Par ailleurs, l'OLAF s'est conformé à l'article 6, paragraphe 5, du règlement nº 1073/1999, en ce sens que l'enquête a été conduite sans désemparer pendant une période de temps proportionnée aux circonstances et à la complexité de l'affaire. En effet, l'OLAF a ouvert son enquête en décembre 2009. En février 2010, il a procédé à une vérification dans les locaux de Comeng. En août 2010, la Commission a rédigé le projet de rapport d'audit final et l'a adressé à Zenon qui a présenté ses observations sur celui-ci en octobre et en novembre 2010. La Commission a adopté le rapport d'audit final en février 2011. Sur la base des éléments du rapport d'audit final, l'OLAF a, en juillet 2011, informé le requérant qu'il était une personne concernée, a auditionné celui-ci en septembre 2011, a clôturé son enquête en septembre 2012 et a transmis son rapport d'enquête final aux autorités grecques en octobre 2012. Il s'ensuit que l'OLAF n'a pas violé l'obligation d'observer un délai raisonnable dans la conduite des procédures administratives ni le droit à une bonne administration dont ladite obligation constitue la composante. Dans le même sens, compte tenu de ce qui précède, l'OLAF n'a pas non plus commis une quelconque violation du principe de diligence.

[*omissis*]

Sur le troisième moyen, tiré d'une violation des droits de la défense

225 Dans le cadre du troisième moyen, le requérant fait valoir qu'il n'a disposé, au moment de son audition et jusqu'à la date d'introduction de son recours, que de peu d'informations sur l'objet des enquêtes et des allégations de l'OLAF à son égard. Il estime qu'il aurait dû être informé, en tant que personne concernée, de façon précise et claire de chacun des faits le concernant. Or, il n'aurait pas été informé de manière définitive et détaillée des allégations dirigées contre lui et des faits qui lui étaient reprochés, pas plus que des accusations et des informations transmises à la DG Société de l'information et aux autorités grecques, et il n'aurait pas eu la possibilité de se défendre et d'être entendu sur ces faits ni de réfuter d'éventuelles allégations erronées.

226 La Commission réfute ces allégations.

227 À cet égard, il convient de souligner que, par son troisième moyen, le requérant fait valoir que ses droits de la défense ont été violés et avance, en substance, deux griefs. D'une part, il n'aurait pas été informé de manière précise et claire de chacun des faits qui lui étaient reprochés et n'aurait donc pas été en mesure d'être entendu sur ces faits. D'autre part, il n'aurait eu accès ni au dossier de l'OLAF avant que celui-ci rédige son rapport et y mentionne son nom, ni au rapport final lui-même.

228 Au préalable, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, le respect des droits de la défense dans toute procédure ouverte à l'encontre d'une personne et susceptible d'aboutir à un acte faisant grief à celle-ci constitue un principe fondamental du droit de l'Union, qui doit être assuré même en l'absence de toute réglementation concernant la procédure en cause. Ce principe exige que

toute personne à l'encontre de laquelle une décision faisant grief peut être prise soit mise en mesure de faire connaître utilement son point de vue au sujet des éléments retenus à sa charge par la Commission pour fonder sa décision (voir, en ce sens, arrêt du 24 octobre 1996, Commission/Lisrestal e.a., C-32/95 P, EU:C:1996:402, point 21).

229 En premier lieu, en ce qui concerne le grief selon lequel le requérant n'aurait pas été informé de manière suffisamment claire des faits qui lui étaient reprochés et n'aurait donc pas pu être entendu sur ces faits, force est tout d'abord de constater qu'aucune réglementation n'a prévu l'obligation d'informer les personnes concernées dans le cadre d'enquêtes externes de l'OLAF. En revanche, s'agissant des enquêtes internes, l'article 4 de la décision 1999/396/CE, CECA, Euratom de la Commission, du 2 juin 1999, relative aux conditions et modalités des enquêtes internes en matière de lutte contre la fraude, la corruption et toute activité illégale préjudiciable aux intérêts des Communautés (JO 1999, L 149, p. 57), intitulé « Information de l'intéressé », dispose ce qui suit :

« Dans le cas où apparaît la possibilité d'une implication personnelle d'un membre, d'un fonctionnaire ou d'un agent de la Commission, l'intéressé doit en être informé rapidement lorsque cela ne risque pas de nuire à l'enquête […].

Dans des cas nécessitant le maintien d'un secret absolu aux fins de l'enquête et exigeant le recours à des moyens d'investigation relevant de la compétence d'une autorité judiciaire nationale, l'obligation d'inviter le membre, le fonctionnaire ou l'agent de la Commission à s'exprimer peut être différée en accord avec, respectivement, le président de la Commission ou le secrétaire général de celle-ci. »

230 Le Tribunal a déjà considéré que le respect des droits de la défense était suffisamment garanti dans le cadre d'une enquête interne de l'OLAF si celui-ci se conformait à l'article 4 de la décision 1999/396 (arrêt du 12 septembre 2007, Nikolaou/Commission, T-259/03, non publié, EU:T:2007:254, point 245).

231 Il en va de même de la procédure d'enquête externe de l'OLAF. Ainsi, le respect des droits de la défense est suffisamment garanti dans le cadre d'une telle enquête si, à l'instar de ce que prévoit l'article 4 de la décision 1999/396, l'intéressé est informé rapidement de la possibilité d'une implication personnelle dans des faits de fraude, de corruption ou dans des activités illégales préjudiciables aux intérêts de l'Union, lorsque cela ne risque pas de nuire à l'enquête.

232 En l'espèce, il convient de rappeler que, dès le mois de juillet 2011, l'OLAF a adressé au requérant un courrier l'informant qu'il était considéré comme une personne concernée par l'enquête relative au projet GR/RESEARCH-INFSO-FP6-Robotics and informatics. L'OLAF a clairement indiqué dans ce courrier qu'il demandait au requérant des explications et des informations sur l'implication de Zenon et de Comeng dans le contexte des projets de recherche du sixième programme-cadre. Par ce même courrier, l'OLAF a invité le requérant à une audition afin de lui donner la « possibilité d'exprimer [ses] opinions et commentaires sur l'ensemble des faits qui [le] concernent en tant que partie intéressée ». Il a indiqué que, pour faciliter l'audition, le requérant était invité à rassembler les documents nécessaires concernant l'implication de Zenon et de Comeng dans ces projets de recherche de l'Union, à savoir des copies des factures émises par Comeng à l'égard de Zenon, les preuves de paiements, les copies des contrats de services conclus entre Zenon et Comeng, les copies des documents concernant les travaux réalisés par les consultants pour le compte de Comeng, les copies des relevés des heures de travail réalisées par les consultants ainsi que les copies des contrats de services conclus entre Comeng et d'autres compagnies telles que [*confidentiel*] [2].

233 L'OLAF a également précisé que le requérant avait le droit d'être assisté d'un conseiller juridique ou d'un autre représentant, que, à l'issue de l'audition, il lui serait demandé de lire le compte rendu et de le signer s'il était d'accord avec son contenu, que l'audition pouvait être utilisée dans le cadre d'une

2 — Données confidentielles occultées.

procédure administrative, disciplinaire, judiciaire ou pénale et que l'enquête pouvait mener à un recouvrement financier ou au renvoi de l'affaire devant les autorités disciplinaires de l'Union ou les autorités judiciaires nationales compétentes.

234 Le 7 septembre 2011, deux représentants de l'OLAF ont rencontré le requérant à son domicile. Il ressort du compte rendu de l'entretien signé par les parties que le requérant a été d'emblée informé que l'OLAF cherchait à vérifier les faits essentiels et à réunir les informations sur les relations entre Zenon et Comeng dans le contexte de l'exécution des contrats du sixième programme-cadre. À cet égard, il doit être souligné que le compte rendu révèle tout d'abord [*confidentiel*].

235 Par lettre du 19 septembre 2012, le requérant a été informé que l'OLAF avait terminé l'enquête et qu'il y avait des motifs de considérer que des infractions pénales affectant les intérêts financiers de l'Union avaient été commises. La lettre précisait que, sur la base des conclusions de cette enquête, l'OLAF avait recommandé aux autorités judiciaires compétentes grecques d'entamer une procédure judiciaire.

236 Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, force est de considérer que, dans les circonstances de l'espèce, le requérant a été pleinement informé des motifs de l'enquête externe menée par l'OLAF ainsi que des raisons pour lesquelles il était une personne concernée par ladite enquête et qu'il a pu, à suffisance de droit, être entendu. En particulier, il ressort du rapport d'entretien qu'il avait pleinement conscience [*confidentiel*].

237 Il s'ensuit que le grief selon lequel le requérant n'aurait pas été informé de manière claire des faits qui lui étaient reprochés et n'aurait donc pas pu être entendu sur ces faits doit être rejeté.

238 Dans ce contexte et en second lieu, le grief du requérant selon lequel il n'aurait eu accès ni au dossier de l'OLAF ni au rapport final lui-même doit également être rejeté.

239 En effet, premièrement, pour ce qui concerne l'accès au dossier de l'OLAF, il y a lieu de considérer que celui-ci n'est pas obligé d'accorder à une personne concernée par une enquête externe l'accès aux documents faisant l'objet d'une telle enquête ou à ceux établis par lui-même à cette occasion, l'efficacité et la confidentialité de la mission confiée à l'OLAF ainsi que l'indépendance de celui-ci pouvant être entravées. En effet, le respect des droits de la défense du requérant a été suffisamment garanti par l'information dont il a bénéficié (voir, par analogie, ordonnance du 18 décembre 2003, Gómez-Reino/Commission, T-215/02, EU:T:2003:352, point 65, et arrêts du 12 septembre 2007, Nikolaou/Commission, T-259/03, non publié, EU:T:2007:254, point 241, et du 8 juillet 2008, Franchet et Byk/Commission, T-48/05, EU:T:2008:257, point 255) et par le fait qu'il a été entendu dans le cadre de l'audition.

240 Deuxièmement, s'agissant de l'accès au rapport final d'une enquête externe, aucune disposition ne prévoit qu'une telle obligation s'impose à l'OLAF. En ce qui concerne le principe du contradictoire, l'existence d'une illégalité à l'égard de l'OLAF ne pourrait être établie que dans l'hypothèse où le rapport final serait publié ou dans la mesure où il serait suivi par l'adoption d'un acte faisant grief (voir, en ce sens et par analogie, arrêts du 12 septembre 2007, Nikolaou/Commission, T-259/03, non publié, EU:T:2007:254, points 267 et 268, et du 8 juillet 2008, Franchet et Byk/Commission, T-48/05, EU:T:2008:257, point 259).

241 Dans la mesure où les destinataires des rapports finaux, à savoir la Commission et les autorités judiciaires grecques, auraient l'intention d'adopter un tel acte à l'égard du requérant en se fondant sur le rapport final, c'est à ces autres autorités qu'il appartiendrait, le cas échéant, de donner au requérant accès à ceux-ci conformément à leurs propres règles procédurales et non à l'OLAF.

[*omissis*]

243 Il s'ensuit que la Commission n'a commis aucune violation des droits de la défense du requérant et que, dès lors, le troisième moyen doit être rejeté.

Sur le dommage et le lien de causalité [*omissis*]

247 À cet égard, force est de constater que le requérant est parvenu à établir la violation de l'article 25, paragraphe 1, du règlement nº 45/2001 (voir les points 98 à 102 et 172 ci-dessus). Le requérant n'a toutefois pas démontré l'existence d'un quelconque lien de causalité entre celle-ci et les préjudices allégués. En effet, il n'a présenté aucun argument qui permette de comprendre comment, en l'espèce, la notification tardive informant le délégué à la protection des données du traitement de données à caractère personnel le concernant aurait porté atteinte à sa réputation et l'aurait conduit à cesser ses activités professionnelles et à interrompre ses activités académiques. Il n'a pas non plus expliqué en quoi ladite notification tardive lui aurait causé un quelconque préjudice moral. Partant, en ce qu'elle repose sur la violation susmentionnée, la demande en indemnité doit être rejetée comme non fondée.

248 Eu égard aux considérations qui précèdent, la demande en indemnité doit être rejetée comme non fondée.

[*omissis*]

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre)

déclare et arrête :

1) **Le recours est rejeté.**

2) **M. Athanassios Oikonomopoulos est condamné aux dépens, y compris à ceux afférents à la procédure de référé.**

Prek Labucka Kreuschitz

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 20 juillet 2016.

Signatures