III

(Actes préparatoires)

COUR DES COMPTES

AVIS N° 1/2016

(présenté en vertu de l'article 325 du TFUE)

concernant une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 en ce qui concerne le secrétariat du comité de surveillance de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF)

(2016/C 150/01)

LA COUR DES COMPTES DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 325, paragraphe 4,

vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 en ce qui concerne le secrétariat du comité de surveillance de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), présentée par la Commission le 4 mars 2016 ([1]),

vu la demande d'avis sur cette proposition, adressée par le Parlement européen et parvenue à la Cour le 4 avril 2016,

vu la demande d'avis sur cette proposition, adressée par le Conseil et parvenue à la Cour le 15 mars 2016,

A ADOPTÉ L'AVIS SUIVANT:

Introduction

1. L'Office européen de lutte antifraude (OLAF) est une direction générale de la Commission, mais il est fonctionnellement indépendant dans ses activités d'enquête. L'Office a été créé en 1999 et les règles applicables aux enquêtes qu'il effectue (ci-après le «règlement relatif à l'OLAF») ont été révisées en 2013 ([2]).

2. Un comité de surveillance a été créé au sein de l'OLAF. Il est chargé d'effectuer «un contrôle régulier» de «l'exercice, par l'Office, de sa fonction d'enquête», «afin de renforcer l'indépendance de l'Office dans l'exercice approprié des compétences qui lui sont conférées» ([3]). Le comité doit en particulier suivre l'évolution concernant l'application des garanties de procédure et la durée des enquêtes menées par l'OLAF.

3. Le comité de surveillance se compose de cinq membres indépendants ayant l'expérience de hautes fonctions judiciaires ou d'enquête ou de fonctions comparables en rapport avec les domaines d'activité de l'Office. Ils sont nommés d'un commun accord par le Parlement européen, le Conseil et la Commission.

4. En vertu de l'article 15, paragraphe 8, du règlement relatif à l'OLAF, l'OLAF assure le secrétariat du comité de surveillance, en étroite concertation avec ce dernier. L'article 18 de ce même règlement dispose que les crédits budgétaires du comité de surveillance et de son secrétariat relèvent de la ligne budgétaire de l'Office et que le tableau des effectifs de l'Office inclut celui du comité de surveillance et de son secrétariat.

([1]) COM(2016) 113 final du 4 mars 2016.

([2]) Règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 septembre 2013 relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et abrogeant le règlement (CE) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (Euratom) n° 1074/1999 du Conseil (JO L 248 du 18.9.2013, p. 1).

([3]) Voir article 15, paragraphe 1, du règlement relatif à l'OLAF.

5. Alors que le secrétariat est fonctionnellement rattaché au comité de surveillance, ses agents sont subordonnés au directeur général de l'OLAF sur le plan administratif. Le directeur général exerce les compétences de l'autorité investie du pouvoir de nomination, par exemple en ce qui concerne les décisions de promotion ou de mutation des agents du secrétariat. Le comité de surveillance estime que cette situation a donné lieu à des conflits d'intérêts et à la transmission d'instructions contradictoires aux agents du secrétariat, comme ce fut le cas par exemple avec la présentation de l'avis n° 2/2012 du comité de surveillance ([4]).

6. En vertu du règlement proposé, le secrétariat du comité de surveillance sera assuré par la Commission, et non plus par l'OLAF. Les crédits budgétaires relatifs au secrétariat du comité de surveillance seront transférés de la ligne budgétaire et du tableau du personnel de l'OLAF vers ceux de la Commission. La proposition prévoit enfin que les compétences du délégué à la protection des données de l'OLAF continueront à couvrir le traitement des données par le secrétariat, et que le personnel du secrétariat restera soumis aux mêmes règles qu'avant en matière de confidentialité.

Observations

7. La Cour rappelle qu'en 2011, lors de la dernière révision du règlement relatif à l'OLAF, elle avait déjà recommandé de prévoir une disposition indiquant que le secrétariat du comité doit agir exclusivement selon les instructions du comité et indépendamment de l'OLAF, et qu'il ne peut être nommé par le directeur général de l'OLAF ni soumis à son autorité ([5]).

8. Dans ce contexte, la Cour accueille favorablement la proposition selon laquelle le secrétariat du comité de surveillance ne serait plus assuré par l'OLAF. Cependant, les nouvelles dispositions qui devraient remplacer la dernière phrase de l'article 15, paragraphe 8 ([6]), pourraient être complétées, afin d'indiquer clairement que le secrétariat doit agir indépendamment non seulement de l'OLAF, mais aussi de la Commission, et qu'il est soumis à l'autorité du comité de surveillance. C'est pourquoi la Cour propose de modifier comme suit le libellé de ce paragraphe:

> «Son secrétariat est assuré par la Commission, indépendamment de l'Office et en étroite concertation avec le comité de surveillance. La Commission s'abstient de toute ingérence dans les fonctions du comité de surveillance. Le secrétariat du comité de surveillance est nommé par la Commission, après avis favorable du comité de surveillance. Le secrétariat agit sur instruction du comité de surveillance et indépendamment de la Commission.» (Texte supplémentaire souligné.)

9. La Cour prend acte du fait que l'évaluation globale prochaine du règlement relatif à l'OLAF en 2017 offrira l'occasion d'examiner et, le cas échéant, de réorganiser la gouvernance de l'OLAF, y compris les dispositions en matière de surveillance ([7]). Toutefois, à la lumière des derniers événements ([8]), il conviendrait de ne pas attendre cette évaluation pour clarifier la procédure de levée de l'immunité ([9]) du directeur général de l'OLAF ou de tout autre membre de son personnel à la demande d'une autorité judiciaire nationale. Lorsqu'une autorité judiciaire nationale présente ce type de demande, une garantie supplémentaire pourrait être utile pour préserver l'indépendance de l'OLAF. C'est pourquoi la Cour recommande de compléter l'article 17 du règlement relatif à l'OLAF par une disposition indiquant que la Commission doit informer en temps utile le comité de surveillance de toute demande de cette nature et doit consulter ce dernier avant de prendre une décision ([10]).

Le présent avis a été adopté par la chambre IV, présidée par M. Milan Martin CVIKL, membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 5 avril 2016.

Par la Cour des comptes

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Président

([4]) Voir paragraphe 56 du rapport d'activité 2014 du comité de surveillance de l'OLAF.

([5]) Voir point 44 de l'avis n° 6/2011 (JO C 254 du 30.8.2011, p. 1).

([6]) Voir article 1er, paragraphe 2, de la proposition.

([7]) L'article 19 du règlement relatif à l'OLAF est libellé comme suit: «Avant le 2 octobre 2017, la Commission soumet au Parlement européen et au Conseil un rapport d'évaluation sur l'application du présent règlement. Ce rapport s'accompagne d'un avis du comité de surveillance et indique s'il est nécessaire ou non de modifier le présent règlement.»

([8]) En mars 2016, la Commission a levé l'immunité de juridiction dont jouissait le directeur général de l'OLAF, à la demande des autorités judiciaires d'un État membre.

([9]) L'article 11, point a), du protocole sur les privilèges et immunités (PPI) de l'Union européenne dispose que les agents de l'Union «jouissent de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux, y compris leurs paroles et écrits, en leur qualité officielle […]. Ils continueront à bénéficier de cette immunité après la cessation de leurs fonctions.»

([10]) De même, l'article 17, paragraphe 9, du règlement relatif à l'OLAF dispose déjà que la Commission doit consulter le comité avant de prononcer une sanction disciplinaire à l'égard du directeur général.