RÉSOLUTION (UE) 2021/1654 DU PARLEMENT EUROPÉEN

du 29 avril 2021

contenant les observations qui font partie intégrante de la décision concernant la décharge sur l'exécution du budget du Bureau européen d'appui en matière d'asile pour l'exercice 2019

LE PARLEMENT EUROPÉEN,

— vu sa décision concernant la décharge sur l'exécution du budget du Bureau européen d'appui en matière d'asile pour l'exercice 2019,

— vu l'article 100 et l'annexe V de son règlement intérieur,

— vu l'avis de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures,

— vu le rapport de la commission du contrôle budgétaire (A9-0068/2021),

A. considérant que, selon l'état de ses recettes et de ses dépenses ([1]), le budget définitif du Bureau européen d'appui en matière d'asile (ci-après le «Bureau») pour l'exercice 2019 était de 102 936 916,68 EUR, ce qui représente une hausse de 5,40 % par rapport à 2018; que la majeure partie du budget du Bureau provient du budget de l'Union;

B. considérant que, dans son rapport sur les comptes annuels du Bureau pour l'exercice 2019 (ci-après le «rapport de la Cour»), la Cour des comptes (ci-après la «Cour») affirme avoir obtenu l'assurance raisonnable que les comptes annuels du Bureau étaient fiables, et qu'elle a recueilli des éléments probants suffisants pour étayer la légalité et la régularité des recettes sous-jacentes aux comptes; que, toutefois, la Cour a émis une opinion avec réserve concernant ses constatations pour les exercices 2016, 2017 et 2018 en ce qui concerne la légalité et la régularité des paiements; que, pour l'exercice 2019, l'audit de la Cour a constaté une autre erreur et des paiements correspondants; qu'abstraction faite des effets des exercices 2016, 2017 et 2018 et des paiements liés à l'erreur constatée en 2019, la Cour estime que les paiements sous-jacents aux comptes annuels pour l'exercice clos le 31 décembre 2019 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légaux et réguliers;

Suivi du rapport de décharge 2018

1. se félicite de la nomination d'une nouvelle directrice exécutive le 16 juin 2019; se félicite du rapport de suivi détaillé du Bureau sur les observations du Parlement pour l'exercice 2019, en particulier des mesures prises dans le domaine des marchés publics, avec la conclusion réussie du contrat-cadre pour les travailleurs intérimaires en Italie, qui a été attribué en 2019, et de son plein respect des règles de l'Union en matière de marchés publics; prend acte des mesures correctives mises en place pour améliorer la structure de gouvernance et rétablir la transparence et la réputation du Bureau;

2. note avec satisfaction qu'en 2019, le Bureau a continué de progresser vers un système de contrôle interne pleinement efficace et efficient prenant en compte les environnements de contrôle, la gestion des risques, les activités de contrôle, ainsi que les activités d'information et de communication et de suivi; se félicite de la conclusion de l'autoévaluation du contrôle interne selon laquelle, par rapport à 2018, le statut général des systèmes de contrôle interne en 2019 s'était considérablement amélioré;

Résultats de l'enquête de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF)

3. note qu'à la suite de la réception, fin 2018, d'un rapport de l'Office européen de lutte antifraude, qui a été amplement examiné dans le rapport de décharge pour 2018, le Bureau a engagé trois procédures disciplinaires, qui se poursuivent actuellement; invite le Bureau à informer l'autorité de décharge du résultat de ces procédures disciplinaires une fois terminées;

Gestion budgétaire et financière

4. constate que les efforts de suivi du budget au cours de l'exercice 2019 se sont traduits par un taux d'exécution budgétaire de 95,22 %, soit un niveau proche de celui enregistré en 2018 (95,02 %); note que le taux d'exécution des crédits de paiement s'élevait à 89,86 % et était ainsi en hausse de 1,78 % par rapport à l'exercice précédent (88,08 %);

([1]) JO C 391 du 18.11.2019, p. 41.

5. rappelle que, selon les rapports de la Cour pour les exercices 2016 et 2017, les procédures de passation de marchés du Bureau relatives aux prestations de travailleurs intérimaires en Grèce et au bail des locaux du Bureau à Lesbos étaient irrégulières; rappelle que, selon le rapport de la Cour pour l'exercice 2018, les procédures de passation de marchés du Bureau relatives aux prestations de travailleurs intérimaires en Italie étaient irrégulières, même si aucun paiement n'a encore été effectué au titre de ces contrats; relève avec préoccupation que, selon le rapport de la Cour pour l'exercice 2019, les procédures de sélection et de recrutement d'experts externes par le Bureau étaient systématiquement dépourvues d'une piste d'audit fiable, ce qui s'est traduit par un manque d'éléments attestant que le Bureau avait traité les experts de manière égale dans ses procédures de sélection; relève que la Cour estime que, abstraction faite des effets de l'opinion avec réserve au sujet de la légalité et de la régularité des paiements pour les exercices 2016, 2017 et 2018, pour un montant de 13 868 576 EUR, et de l'erreur constatée en 2019, pour un montant de 111 304 EUR, les paiements sous-jacents aux comptes annuels pour l'exercice clos le 31 décembre 2019 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légaux et réguliers; déplore le fait que, comme l'a conclu la Cour, les paiements du Bureau aux travailleurs intérimaires en Italie et en Grèce étaient irréguliers; salue le fait que des mesures correctives ont été mises en œuvre par le Bureau en 2019 pour remédier à ces irrégularités;

6. rappelle l'importance du Bureau pour la mise en place du régime d'asile européen commun et souligne la contribution positive qui est la sienne lorsqu'il s'agit de renforcer la cohérence du traitement des dossiers de demande d'asile, de renforcer la coopération pratique entre les États membres sur les questions liées à l'asile en Europe, d'aider les États membres à s'acquitter des obligations qui leur incombent aux fins de la protection des personnes dans le besoin et de faire office de centre d'expertise en matière d'asile; rappelle qu'en 2019, quelque 17 700 demandes de protection internationale ont été introduites par des mineurs non accompagnés dans les pays de l'UE+; souligne qu'il importe de proposer aux mineurs un système d'accueil spécifique qui garantisse leur protection;

7. salue le fait que le Bureau ait donné suite à l'ensemble des observations de la Cour depuis 2018, et se félicite que la Cour ait reconnu que 30 des 61 mesures du plan d'action étaient achevées, tandis que les 30 autres restaient en cours; souligne que le fait d'assurer un traitement équitable et humain des demandes d'asile constitue une priorité de l'Union; relève qu'en 2019, la Cour a constaté l'absence, dans le budget du Bureau, d'une réserve pour imprévus permettant de couvrir le financement de besoins opérationnels urgents et inattendus; salue, à cet égard, la création récente d'un poste budgétaire destiné à allouer les fonds d'urgence nécessaires pour couvrir les dépenses découlant d'activités opérationnelles imprévues et urgentes à l'appui des États membres;

Performances

8. note avec regret que le Bureau a exécuté un total de 9 871 paiements en 2019, dont 1 312 (13,29 %) étaient en retard; relève que des intérêts d'un montant de 25 652,34 EUR ont été payés pour 46 factures; prend acte des améliorations en matière de paiement dans les délais des factures en novembre et décembre 2019; encourage le Bureau à maintenir et à améliorer ses performances à cet égard et à continuer à rendre compte de cet aspect dans son rapport annuel d'activité;

9. prend acte avec satisfaction des progrès accomplis par le Bureau en 2019 dans la mise en œuvre de son programme de travail annuel; relève que le Bureau a atteint avec succès 82 % des 347 objectifs annuels préétablis, a dépassé les attentes pour 43 % des indicateurs clés de performance (ICP), a réalisé 31 % des ICP, a presque réalisé 8 % des ICP et n'a pas atteint 8 % des ICP;

10. note que des indicateurs supplémentaires ont été adoptés par le conseil d'administration le 7 juin 2019, puis modifiés le 18 février 2020, lesquels demandent l'établissement de rapports trimestriels à l'intention du conseil d'administration dans les domaines suivants: mise en œuvre du programme de travail du Bureau, budget et finances, ressources humaines, engagement du personnel, contrôles internes et marchés publics;

Politique en matière de personnel

11. note qu'au 31 décembre 2019, 75,35 % du tableau des effectifs étaient pourvus avec 214 agents temporaires engagés sur les 284 agents temporaires autorisés au titre du budget de l'Union (contre 214 postes autorisés en 2018); relève, en outre, que 72 agents contractuels et 9 experts nationaux détachés travaillaient pour le Bureau en 2019; relève avec satisfaction que le plan de recrutement du Bureau prévoit un effectif de 500 personnes d'ici 2020; souligne que le Bureau ne serait pas en mesure d'apporter aux États membres un soutien essentiel à leurs régimes d'asile sans faire appel à des agents temporaires et à des experts nationaux détachés des États membres; prend acte de la proposition du Bureau de constituer une réserve de 500 experts des États membres en matière d'asile; invite les États membres et la Commission à évaluer et à traiter d'urgence cette question, afin de permettre au Bureau de s'acquitter pleinement de son mandat; se félicite de l'amélioration sensible de la situation en matière de recrutement; souligne que le Bureau doit continuer à progresser dans le recrutement; invite le Bureau à informer l'autorité de décharge de l'état d'avancement de la mise en œuvre;

12. déplore que le Bureau continue de faire appel à des intérimaires pour compenser le manque d'experts nationaux déployés; invite les États membres à s'acquitter de leurs obligations en ce qui concerne les experts nationaux puisqu'à défaut, le Bureau se voit obligé de dépendre de contractants externes;

13. encourage le Bureau à poursuivre l'élaboration d'un cadre d'action à long terme en matière de ressources humaines qui porte sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, sur l'orientation tout au long de la vie et l'évolution de carrière, sur l'équilibre hommes-femmes, sur le télétravail, sur l'équilibre géographique et sur le recrutement et l'intégration des personnes en situation de handicap;

14. constate avec inquiétude qu'en 2019, l'encadrement supérieur comptait huit hommes et trois femmes; constate avec satisfaction qu'un bon équilibre hommes-femmes a été atteint pour ce qui concerne le conseil d'administration (16 hommes et 16 femmes); demande au Bureau de veiller à l'équilibre hommes-femmes dans l'encadrement supérieur et le personnel à l'avenir;

15. relève que le Bureau a adopté, en 2019, une politique de protection de la dignité de la personne et de prévention du harcèlement;

16. prend acte de la réponse du Bureau selon laquelle 81 % des postes ont été pourvus en 2019 (ce qui représente une augmentation de 7 % par rapport à 2018) et que la rotation est passée de 10 % en 2018 à 7 % en 2019;

17. prend acte de l'affaire en cours devant la Cour de justice (C-948/19, Manpower Lit.) sur le recours à des travailleurs intérimaires, qui soulève plusieurs questions relatives à l'application de la directive 2008/104/CE ([2]) aux agences de l'Union;

Marchés publics

18. se félicite de l'adoption par le Bureau, le 15 février 2019, de procédures opérationnelles normalisées relatives aux règles de passation des marchés et à la gestion des contrats, ainsi que des mesures prises en matière de formation et de communication avec les antennes locales en ce qui concerne les marchés publics;

Prévention et gestion des conflits d'intérêts, éthique et transparence

19. note la conclusion de la Cour, qui indique que l'application de l'objectif de réduction de 5 % du personnel par le Bureau a entraîné un manque de personnel dans le domaine des services informatiques en Grèce et en Italie pour la prévision du calendrier et de la durée des contrats en question, et se félicite du fait que le Bureau a reformulé ses modèles de contrats de manière à y inclure une liste des prestations à exécuter dans le cadre du contrat; invite le Bureau à se montrer vigilant afin de veiller à ce qu'il n'y ait pas d'ambiguïté ou de mauvaise conception des relations de travail intérimaire ou des relations de travail entre le Bureau et les consultants en TIC;

20. prend acte de la réponse du Bureau à l'autorité de décharge concernant la déclaration d'intérêts, selon laquelle tous les membres du personnel signent une déclaration d'intérêts à leur entrée en fonctions; note que la déclaration d'intérêts et les CV de tous les membres du conseil d'administration et de la directrice exécutive ont été publiés sur le site internet du Bureau; demande au Bureau de publier, d'urgence et sans délai, les déclarations d'intérêts et les CV des autres membres de l'encadrement supérieur sur son site web et d'informer l'autorité de décharge des mesures prises à cet égard; souligne que ces déclarations devraient être établies de manière indépendante et ne devraient pas reposer uniquement sur des déclarations sur l'honneur;

21. se félicite de la révision des politiques du Bureau en matière de prévention et de gestion des conflits d'intérêts, suivant les dernières lignes directrices de la Commission; recommande d'intégrer ces politiques dans toutes les activités du Bureau, telles que la formation, la passation de marchés et le recrutement de personnel;

22. souligne que le cadre déontologique actuel applicable aux institutions et agences de l'Union souffre de lacunes considérables en raison de sa fragmentation et du manque de coordination entre les dispositions existantes; insiste sur le fait que ces problèmes devraient être résolus par la création d'un cadre déontologique commun, qui garantisse le respect de normes déontologiques élevées au sein de toutes les institutions et agences de l'Union;

23. souligne que certains fonctionnaires établissent des déclarations d'absence de conflit d'intérêts et fournissent des autoévaluations quant à leur respect des normes éthiques; souligne toutefois que ces autodéclarations et ces autoévaluations ne sont pas suffisantes et qu'un contrôle supplémentaire est donc nécessaire;

24. constate avec satisfaction que les processus d'éthique et d'intégrité ont été renforcés, y compris par des mesures de sensibilisation; se félicite de l'adoption par le conseil d'administration d'une politique de protection de la dignité de la personne et de prévention du harcèlement moral et sexuel, ainsi que de la mise en œuvre d'une procédure de nomination de personnes de confiance, ainsi que de la nomination d'un correspondant éthique au sein de l'équipe des ressources humaines; invite le Bureau à rendre compte à l'autorité de décharge de la mise en œuvre et de l'efficacité de ces mesures;

([2]) Directive 2008/104/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative au travail intérimaire (JO L 327 du 5.12.2008, p. 9).

25. se félicite de l'adoption de lignes directrices sur l'alerte éthique par la décision du conseil d'administration du 20 septembre 2019 et note que l'équipe des ressources humaines du Bureau a informé le personnel par courrier électronique de ces évolutions; invite le Bureau à rendre compte à l'autorité de décharge de la mise en œuvre et de l'efficacité de cette mesure;

Contrôles internes

26. se félicite, comme le relève la Cour, du rétablissement d'un service juridique interne, du recrutement d'un service juridique de haut niveau, avec la perspective de renforcer cette fonction, du recrutement d'un contrôleur ex post et de la mise en place d'un nouveau service de contrôle interne et ex post; constate que la mise en place d'une structure d'audit interne est toujours à l'étude, dans l'attente de la réalisation d'une analyse coût-efficacité;

27. se félicite de la décision de la directrice exécutive du 30 septembre 2019 relative au recensement et à la gestion des fonctions sensibles au sein du Bureau; invite le Bureau à documenter les contrôles d'atténuation lorsque des exceptions à la liste sont nécessaires;

28. prend acte, en ce qui concerne les difficultés liées à la pluralité des implantations du Bureau, des efforts déployés par celui-ci pour se conformer aux règles applicables lors de la signature des contrats de location de bureaux; note que le Bureau devrait disposer d'une politique de gestion des locaux et des services connexes d'ici le premier trimestre 2021; invite le Bureau à continuer de trouver un équilibre entre les besoins opérationnels et la nécessité de respecter les règles applicables;

Autres observations

29. relève qu'un nouvel organigramme a été adopté par le conseil d'administration du Bureau le 26 novembre 2019; prend acte du renforcement des structures de gouvernance du Bureau, y compris des responsabilités du bureau exécutif; souligne qu'il importe de renforcer davantage la fonction de passation de marchés, à la lumière des constatations en cours de la Cour concernant les procédures irrégulières et les paiements correspondants; prend acte de la réponse du Bureau aux conclusions de la Cour et des mesures prises par le Bureau pour empêcher que ces manquements ne se reproduisent;

30. attire l'attention sur des informations relayées par les médias selon lesquelles le Bureau a illégalement collecté des données à caractère personnel sur les migrants, sans en informer les personnes concernées ([3]); prend acte de la lettre adressée par le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) au Bureau concernant le suivi des réseaux sociaux, dans laquelle il conclut que les activités du Bureau à cet égard sont contraires au règlement général sur la protection des données (RGPD) ([4]); se félicite de la décision du Bureau, à la suite de la lettre envoyée par le CEPD, de mettre un terme définitif à ses activités de surveillance des réseaux sociaux;

31. souligne qu'il importe d'accroître la numérisation du Bureau en ce qui concerne son fonctionnement et ses procédures de gestion internes; souligne que le Bureau doit continuer à faire preuve d'anticipation à cet égard afin d'éviter à tout prix l'apparition d'un fossé numérique entre les agences de l'Union; souligne toutefois la nécessité de prendre toutes les mesures de sécurité nécessaires afin d'éviter tout risque pour la sécurité en ligne des informations traitées;

32. encourage le Bureau à continuer de promouvoir ses travaux et activités afin d'accroître sa visibilité auprès du public;

33. invite le Bureau à continuer à renforcer sa coopération et l'échange de bonnes pratiques avec les autres agences de l'Union afin d'améliorer l'efficience (ressources humaines, gestion immobilière, services informatiques et sécurité);

34. renvoie, pour d'autres observations de nature horizontale accompagnant la décision de décharge, à sa résolution du 29 avril 2021 ([5]) sur la performance, la gestion financière et le contrôle des agences.

([3]) https://euobserver.com/investigations/146856
([4]) https://edps.europa.eu/sites/default/files/publication/19-11-12_reply_easo_ssm_final_reply_en.pdf
([5]) Textes adoptés de cette date, P9_TA(2021)0215.