

Rapport de

# **l'Office européen de lutte antifraude**

**Sixième rapport d'activité  
pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 2004 au 31 décembre 2005**



30 rue Joseph II  
B-1000 Bruxelles  
Site Internet: [http://ec.europa.eu/comm/anti\\_fraud](http://ec.europa.eu/comm/anti_fraud)

# **RAPPORT DE L'OFFICE EUROPÉEN DE LUTTE ANTIFRAUDE**

**Sixième rapport d'activité pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 2004\* au 31 décembre 2005**

*Rue Joseph II 30*

*1000 Bruxelles*

*Site Internet: [http://ec.europa.eu/comm/anti\\_fraud](http://ec.europa.eu/comm/anti_fraud)*

---

\* Les statistiques diffusées dans le présent rapport concernent l'année civile 2005. Elles sont donc comparables aux statistiques publiées dans le «*Supplementary Activity Report for the year 2004*» [Rapport d'activité supplémentaire au titre de l'année 2004] de l'OLAF. Cette édition imprimée du Sixième rapport d'activité comporte quelques corrections de la version qui a circulé le 13 juillet 2006 en anglais. Ces modifications concernent les pages 8, 15, 16 et 32 de la version française.

## **Avant-propos de M. Franz-H. Brüner, directeur de l'OLAF**

C'est un privilège de pouvoir présenter le sixième rapport d'activité de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF).

Mon premier mandat en tant que directeur de l'OLAF a expiré le 28 février 2005. J'ai été nommé pour un second mandat de cinq ans le 14 février 2006.

Pendant la majeure partie de la période couverte par le présent rapport, j'exerçais par conséquent les fonctions de directeur de l'OLAF en vertu du principe de continuité. J'étais chargé de la gestion des affaires courantes, dans l'attente de l'achèvement du processus de nomination complexe comprenant des consultations entre la Commission, le Conseil et le Parlement européen.

Plusieurs événements importants pour l'OLAF se sont produits au cours de cette période.

Le débat sur l'évolution des principales fonctions de l'OLAF s'est poursuivi. En particulier, le Parlement européen a organisé au mois de juillet une audition dont les conclusions ont entériné, d'une façon générale, le rôle et le statut actuels de l'OLAF. Le 24 mai 2006, la Commission a révisé sa proposition visant à améliorer les principales dispositions du cadre juridique de l'OLAF. Cette proposition fait actuellement l'objet d'un examen par le Parlement européen et le Conseil.

Par ailleurs, la Cour des comptes européenne a publié, en juillet 2005, un rapport spécial sur l'OLAF. Bien qu'une grande partie des travaux d'audit concerne nécessairement des enquêtes closes bien des mois auparavant, la Cour des comptes a pu démontrer que l'OLAF avait réalisé d'importants progrès depuis sa création en 1999, tout en indiquant les domaines qui requièrent une plus grande attention de la part de ses dirigeants. J'accueille favorablement ces suggestions positives.

Parmi les autres points marquants de l'année, figure la nomination, au mois de novembre, des nouveaux membres du comité de surveillance. La désignation de membres à la fois très qualifiés et possédant une expérience directe des activités opérationnelles de lutte antifraude a permis de reprendre un dialogue constructif avec un comité de surveillance actif. Selon les termes employés par la nouvelle présidente du comité de surveillance, M<sup>me</sup> Rosalind Wright, ancienne directrice du *Serious Fraud Office* [Office des fraudes graves] au Royaume-Uni, le comité a un rôle de «critique amical» vis-à-vis de l'OLAF. Je suis convaincu que cette approche constructive renforcera la capacité de l'OLAF à remplir sa mission.

Au mois de novembre, la Commission a lancé l'Initiative européenne en matière de transparence avec le soutien marqué de son vice-président chargé de la lutte antifraude, M. Siim Kallas. L'OLAF s'est vu confier un rôle important dans la mise en œuvre de cette initiative, dotée d'un réel potentiel en tant qu'élément d'une stratégie globale de lutte contre la fraude.

Il était déjà évident, vers la fin de mon premier mandat, que tout nouveau directeur aurait pour première mission de réorganiser l'Office, afin de tenir compte de la croissance des effectifs au cours des cinq premières années de l'OLAF et de l'expérience acquise. Ces décisions concernant la réorganisation de l'Office et la nomination de ses cadres supérieurs ont été reportées inévitablement à une date postérieure au renouvellement de mon mandat.

Par ailleurs, les projets de recrutement de l'OLAF ont pris malheureusement un important retard en raison des modifications apportées au statut des fonctionnaires de l'UE et, partant, de la nécessité de modifier diverses dispositions techniques concernant le personnel de l'OLAF. Il s'agit là de questions dont l'OLAF n'a pas la maîtrise.

La restructuration de l'Office sera par conséquent une priorité pour 2006. Cette réorganisation constituera la base de mon second mandat de directeur, et elle permettra à l'OLAF d'exploiter les points forts, les compétences et les connaissances qu'il a acquis depuis sa création en 1999.

Juillet 2006

F.H. Brüner

## TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....	7
<i>La mission de l'OLAF</i> .....	10
1. INTRODUCTION.....	11
1.1. Les principales compétences de l'OLAF.....	11
1.2. Le manuel de l'OLAF.....	13
1.3. Le comité exécutif des enquêtes et opérations.....	16
1.4. Le système de gestion des cas (CMS).....	16
2. ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES.....	18
2.1. Panorama statistique des opérations.....	18
2.2. Activités opérationnelles au cours de la période examinée.....	23
2.2.1. L'équipe «Eurostat».....	31
2.2.2. Enquêtes internes.....	32
2.2.3. Enquêtes et activités opérationnelles dans le cadre de l'élargissement.....	36
2.2.4. Dépenses directes et aide extérieure.....	36
2.2.5. Actions structurelles.....	45
2.2.6. Agriculture et commerce.....	50
2.2.7. Douanes, alcool, cigarettes, précurseurs et TVA.....	52
2.3. Enquêtes en commun avec d'autres organismes.....	56
3. ASSISTANCE OPÉRATIONNELLE.....	57
3.1. Activité de renseignement.....	57
3.1.1. Renseignement stratégique.....	57
3.1.2. Renseignement opérationnel.....	57
3.1.3. Assistance technique.....	60
3.2. Aide à l'information/ Assistance informatique.....	60
3.3. Système d'information antifraude (AFIS) / Système d'information douanier (SID).....	61
3.3.1. AFIS.....	61
3.3.2. SID/FIDE.....	61
3.4. Appui juridique.....	63
3.4.1. Conseils juridiques en matière de droit pénal national.....	63
3.4.2. Conseils juridiques en matière de droit européen à l'appui de l'activité opérationnelle.....	64
4. ACTIVITÉS DE SUIVI.....	65
4.1. Suivi administratif et financier.....	65
4.1.1. Ressources propres traditionnelles.....	65
4.1.2. Dépenses indirectes.....	66
4.1.3. Dépenses directes.....	69
4.1.4. Résumé statistique du suivi administratif et financier.....	72
4.2. Suivi judiciaire et disciplinaire.....	74
4.2.1 Suivi judiciaire.....	75
4.2.2 Cas de monitoring judiciaire.....	77
4.2.3 Suivi disciplinaire.....	79
5. ÉLARGISSEMENT.....	80
5.1. Le programme PHARE multinational (PPM).....	80
5.2. L'accord sur le réseau Bulgarie - Roumanie.....	80
6. COOPÉRATION AVEC LES PARTENAIRES DE L'OLAF DANS LA LUTTE ANTIFRAUDE..	81
6.1 Consultation avec les États membres.....	81
6.2 Assistance administrative mutuelle avec les pays tiers.....	81

6.4.	Coopération avec les organismes chargés de la coopération policière et judiciaire .....	82
6.4.1	Eurojust .....	82
6.4.2.	Europol .....	83
6.4.3.	Nations unies .....	83
6.5.	Protection de l'euro .....	83
6.6.	Formation externe. ....	84
6.7.	L'information et la communication en tant qu'instruments de prévention de la fraude.....	85
6.8.	Relations publiques .....	86
6.9.	Le site Web de l'OLAF.....	86
<b>7.</b>	<b>ADMINISTRATION.....</b>	<b>88</b>
7.1.	Ressources humaines.....	88
7.2.	Formation interne .....	88
7.3.	Budget .....	88

## RÉSUMÉ

### Chiffres clés

- À la fin de 2005, l'OLAF enquêtait sur 452 cas, auxquels s'ajoutaient 226 cas en phase d'évaluation initiale. Le nombre de cas clôturés au cours de l'année est de 233.
- En 2005, pour la première fois, le nombre de cas clôturés avec suivi (133) a dépassé celui des cas clôturés sans suivi (100), ce qui confirme l'augmentation des résultats substantiels obtenus grâce aux enquêtes.
- Les informations reçues sur les fraudes présumées ont augmenté de 20 % en 2005 par rapport à 2004. Cette évolution s'explique en partie par l'augmentation des informations fournies par les membres du personnel de la Commission et par des informateurs.
- La durée moyenne des cas demeure légèrement inférieure à deux ans.
- En 2005, le pourcentage d'enquêtes réalisées par l'OLAF sous sa responsabilité (enquêtes internes et externes) a augmenté par rapport à celui des enquêtes déléguées pour l'essentiel aux autorités des États membres (cas de coordination et d'assistance).
- Le nombre d'enquêtes internes ouvertes en 2005 est de 40, contre 23 en 2004.
- Les enquêtes menées directement par l'OLAF dans le cadre de l'«affaire EUROSTAT» ont pris fin pour une large part en 2005. Des procédures judiciaires sont encore en cours dans trois États membres.
- Au cours de la première année civile pleine suivant l'élargissement, l'OLAF a ouvert 24 cas dans les nouveaux États membres et 23 cas dans les pays adhérents ou candidats à l'adhésion.
- Le recouvrement financier a atteint un nouveau record en 2005 avec un total de 203 millions d'euros recouvrés.

### Enquêtes

- À la fin de 2005, les enquêtes internes concernaient au total 58 cas en cours et 30 cas en phase d'évaluation.
- L'année 2005 a été marquée par une nouvelle augmentation des activités entreprises par l'OLAF dans le secteur de l'aide extérieure, en partenariat avec d'autres organes, notamment avec l'Office de coopération EuropeAid (AIDCO) et la direction générale de l'aide humanitaire (ECHO) de la Commission. La coopération avec les États membres et les autres bailleurs de fonds internationaux s'est améliorée.
- Comme par le passé, l'Afrique représente le plus fort pourcentage des cas dans le secteur de l'aide extérieure (35 % du total).

- L'OLAF a lancé d'importantes enquêtes sur plusieurs ONG actives dans le secteur de l'aide.
- De nouvelles améliorations doivent être apportées à la coopération internationale en matière de lutte contre la fraude dans le secteur de l'aide et du développement, notamment afin d'intensifier les échanges d'informations.
- L'OLAF accorde de plus en plus d'attention au processus de passation des marchés publics dès lors que les intérêts financiers de l'UE sont en jeu ou que des décisions de gestion y afférentes sont prises.
- Le Fonds social européen reste le domaine de l'action structurelle communautaire dans lequel on recense le plus de fraudes.
- Les fausses déclarations sur l'origine des produits demeurent le type de fraude le plus courant dans le secteur douanier. Un seul cas de ce type, concernant des produits textiles détournés d'Asie à destination des Caraïbes, a abouti à l'ouverture d'une procédure de recouvrement pour un montant supérieur à 20 millions d'euros.

### **Renseignement**

- L'intégration des avoirs de l'OLAF liés au renseignement opérationnel dans le processus d'enquête s'est intensifiée dans plusieurs secteurs d'activité de l'Office, notamment dans les enquêtes internes et les cas complexes concernant les dépenses communautaires, ainsi que dans le secteur douanier.

### **Règles de procédure**

- La troisième version révisée du manuel de l'OLAF a été publiée en février 2005.

### **Le système de gestion des cas**

- L'OLAF a continué d'améliorer son système de gestion des cas (CMS) afin d'élargir ses applications de gestion, en particulier aux fins du suivi judiciaire et disciplinaire.

### **Élargissement**

- L'OLAF a affecté des agents de liaison à la Bulgarie et la Roumanie.

### **Coopération avec les Nations unies**

- Les Nations unies ont chargé l'OLAF d'effectuer un examen par des pairs de leur organe d'investigation, le bureau des services de contrôle interne (OIOS).

### **Divulgence d'informations**

- L'Office a reçu au total 36 demandes d'accès à des documents (dont sept ont été traitées également au titre des demandes confirmatives). Il a accordé un accès complet à 18 documents et un accès partiel à 55 documents. Une nouvelle plainte adressée au Médiateur dans la deuxième moitié de 2004 et cinq nouvelles plaintes introduites en 2005 ont porté sur l'accès aux documents (trois autres demandes adressées au Médiateur dans la deuxième moitié de 2004 et deux en 2005 concernaient d'autres sujets). Au total, 130 questions parlementaires concernant l'OLAF (120 questions écrites et 10 questions orales) ont été traitées.



### **L'OLAF et les médias**

- L'OLAF a intensifié son dialogue avec les journalistes et avec leurs associations professionnelles en organisant, conjointement avec la Fédération internationale des journalistes (FIJ), un séminaire à l'intention des membres du réseau de communicateurs antifraude de l'OLAF (OAFCN) sur le thème de l'instauration d'une confiance réciproque entre les services antifraude et les journalistes.

### **Formation**

- L'OLAF a continué à mettre l'accent sur la formation interne, en particulier sur les stages de formation sur mesure destinés aux enquêteurs (consacrés aux techniques d'entretien, par exemple).

## LA MISSION DE L'OLAF

### **Les objectifs de l'OLAF**

L'Office européen de lutte antifraude (OLAF) a pour mission de protéger les intérêts financiers de l'Union européenne et de lutter contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale, y compris les fautes commises au sein des institutions européennes lorsqu'elles ont des répercussions financières. En remplissant cette mission de façon responsable, transparente et efficace, l'OLAF veut fournir aux citoyens européens un service de qualité.

### **Les méthodes et les moyens de l'OLAF**

L'Office européen de lutte antifraude accomplit sa mission en effectuant, en toute indépendance, des enquêtes internes ou externes. Il organise également une coopération étroite et régulière entre les autorités compétentes des États membres en vue de mieux coordonner leurs activités. L'OLAF apporte aux États membres, aux pays candidats et aux pays tiers l'appui et l'expertise pluridisciplinaire nécessaires afin de les assister dans leurs activités de lutte contre la fraude, et il coopère étroitement avec les organisations internationales ayant des intérêts similaires. Il contribue à la conception de la stratégie antifraude de l'Union européenne et prend les initiatives nécessaires pour renforcer la législation dans ce domaine.

### **Les principes de l'OLAF**

L'Office exerce ses activités avec intégrité, impartialité et professionnalisme, et toujours dans le respect le plus strict de la légalité et des droits et libertés individuels.

# **1. INTRODUCTION**

Les précédents rapports d'activité de l'OLAF couvraient des périodes de 12 mois successifs se terminant en juin. En 2005, la décision a été prise de présenter dorénavant ces rapports au titre de l'année civile.

Le dernier rapport annuel complet concernait la période de 12 mois se terminant en juin 2004. Un rapport supplémentaire, contenant des statistiques pour l'année 2004 et les années civiles antérieures, a été présenté en juillet 2005.

Le présent rapport couvre donc, à titre exceptionnel, la période de 18 mois comprise entre juillet 2004 et décembre 2005. Toutefois, les informations statistiques qu'il contient concernent l'année civile 2005, afin de permettre une comparaison avec les informations relatives aux années antérieures publiées dans le rapport supplémentaire établi pour 2004. Il convient cependant d'être vigilant avant de tirer des conclusions de ces statistiques, car les quantités ne reflètent pas le temps ni les ressources consacrés aux activités, et ne renseignent pas sur la qualité des résultats obtenus. Il n'est pas possible non plus de quantifier l'effet préventif et dissuasif des travaux de l'OLAF en matière de lutte contre la fraude.

Le présent rapport marque par conséquent la fin du passage à l'élaboration de rapports par année civile. Le rapport annuel de 2006 sera entièrement présenté au titre de l'année civile.

## **1.1. Les principales compétences de l'OLAF**

La définition de la mission de l'OLAF résume ainsi ses objectifs: protéger les intérêts financiers de l'Union européenne, et lutter contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale, y compris les fautes commises au sein des institutions européennes lorsqu'elles ont des conséquences financières. Outre la protection des intérêts financiers, la compétence de l'OLAF s'étend à certaines activités liées à la protection des intérêts communautaires contre les irrégularités susceptibles de poursuites administratives ou pénales (comme la protection de l'euro contre la contrefaçon). L'OLAF procède à des enquêtes en toute indépendance. En tant que service de la Commission européenne, il contribue en outre à la conception de la stratégie antifraude de l'Union européenne et prend les initiatives nécessaires pour élaborer et renforcer la législation dans ce domaine, y compris lorsqu'il s'agit d'instruments relevant du titre VI du traité sur l'Union européenne (qui traite de la coopération policière et judiciaire).

L'OLAF fait partie de la Commission, et il est de ce fait habilité à exercer les compétences de la Commission. Il est toutefois doté d'une autonomie budgétaire et administrative, destinée à le rendre indépendant sur le plan opérationnel. Le cadre juridique comprend deux structures visant à renforcer l'indépendance opérationnelle de l'OLAF: des garanties liées au poste de directeur général de l'OLAF, et le comité de surveillance.

### *Base juridique*

Le cadre juridique communautaire de la lutte antifraude est constitué de dispositions du traité CE et de plusieurs instruments de droit dérivé. L'OLAF a été créé et opère sur la base de ces instruments. Le droit primaire est constitué par l'article 280 du traité CE, qui établit la base juridique des mesures communautaires de lutte antifraude. En outre, l'article 274 énonce que la Commission est responsable de l'exécution du budget communautaire.

Le droit dérivé comprend la décision 1999/352/CE, CECA, Euratom de la Commission, qui institue l'OLAF et qui confère à ce dernier les compétences de la Commission pour exercer toute activité opérationnelle visant à protéger les intérêts des Communautés contre toute irrégularité susceptible de poursuites administratives ou pénales. Plus précisément, cette décision autorise l'OLAF à effectuer des enquêtes administratives internes (institutions, organes et organismes communautaires) et externes (opérateurs économiques dans les États membres) en vue de détecter la fraude, la corruption et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés, et à effectuer des missions d'enquête dans d'autres domaines à la demande des institutions communautaires. En outre, elle autorise l'OLAF à coopérer avec les États membres dans le domaine de la prévention de la fraude, à préparer des initiatives législatives, à prêter son concours technique, notamment en matière de formation, aux autres institutions ou organismes communautaires ainsi qu'aux autorités compétentes des États membres, à maintenir un contact direct avec les autorités policières et judiciaires nationales et à représenter la Commission dans les enceintes concernées.

Le règlement (CE) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (Euratom) n° 1074/1999 du Conseil autorisent l'OLAF à mener des enquêtes internes et lui confèrent l'ensemble des compétences de la Commission pour les enquêtes externes. Aux termes de cette réglementation, l'OLAF doit procéder aux enquêtes dans le plus strict respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et notamment du principe d'équité, du droit des intéressés de présenter leurs observations sur les faits les concernant et du principe selon lequel les conclusions d'une enquête ne peuvent être fondées que sur des éléments ayant force probante. Ces règlements prévoient que l'Office exerce les compétences de la Commission en vue de renforcer la lutte contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés.

L'OLAF mène les enquêtes administratives au sein des institutions, organes et organismes communautaires conformément au règlement (CE) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil et au règlement (Euratom) n° 1074/1999 du Conseil, relatifs aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude. Ces règlements précisent que l'OLAF est également chargé des enquêtes visant à rechercher les faits graves liés à l'exercice d'activités professionnelles.

D'autres textes sont applicables, comme le règlement (Euratom, CE) n° 2185/96 du Conseil, qui habilite la Commission à effectuer des contrôles externes sur place auprès des opérateurs économiques susceptibles d'être impliqués dans une irrégularité, ou concernés par une irrégularité, «lorsqu'il existe des raisons de penser que des irrégularités ont été commises» et 1) si ces irrégularités impliquent des opérateurs économiques agissant dans plusieurs États membres, 2) si la situation dans un État membre exige dans un cas particulier le renforcement des contrôles ou 3) à la demande de l'État membre intéressé.

Les compétences et les missions de l'OLAF couvrent trois principaux domaines: les enquêtes et la coordination, le renseignement, et l'élaboration de la politique antifraude. Si l'OLAF est habilité à mener des enquêtes administratives internes et externes, il peut aussi exercer une fonction de coordination en traitant des cas d'assistance pénale, de coordination et de monitoring.

L'OLAF accorde la priorité à la mise en place d'une coopération efficace avec les États membres afin de coordonner leurs activités. Il leur apporte son appui dans la conduite des enquêtes en leur communiquant des informations recueillies au niveau communautaire, et il coordonne les opérations des autorités nationales dans les affaires transnationales. Il est en contact direct avec les autorités judiciaires, policières et administratives nationales. L'OLAF a créé le système d'information antifraude (AFIS), un réseau sécurisé qui permet de correspondre avec les États membres et de prêter une assistance mutuelle.

L'OLAF fournit aux États membres, aux pays candidats et aux pays tiers l'appui et l'expertise pluridisciplinaire nécessaires pour les assister dans leurs activités de lutte contre la fraude, et il apporte son aide dans le cadre d'opérations spécifiques, de l'analyse stratégique et de l'évaluation des risques, afin d'affecter les ressources aux domaines qui comportent le plus de risques. L'OLAF coopère étroitement avec des organisations internationales aux intérêts similaires.

Outre ces trois fonctions principales, l'OLAF est chargé d'autres activités, parmi lesquelles figurent notamment la mise en œuvre de la législation communautaire visant à assurer une approche coordonnée au sein de l'UE et à assister les États membres dans leurs enquêtes sur le commerce de produits sensibles, l'assistance administrative réciproque en matière douanière et agricole entre les États membres, entre ces derniers et l'OLAF et entre l'UE et les pays tiers, la gestion du système d'information douanier (SID), ainsi que le suivi des résultats des enquêtes de l'OLAF et le recouvrement dans le domaine des dépenses directes à la suite d'une enquête de l'OLAF, y compris les actions civiles devant les juridictions nationales.

## **1.2. Le manuel de l'OLAF**

Les règles internes de l'Office sont exposées dans le manuel de l'OLAF, adopté à l'origine sur décision du directeur général en 2001. L'expérience acquise, et les retours d'informations en interne sur l'application des critères définis dans la version initiale du manuel, ont contribué à l'amélioration du manuel qui constitue désormais une norme professionnelle pour la conduite d'enquêtes administratives au niveau international. La troisième version intégrale et révisée du manuel de l'OLAF est entrée en vigueur le 25 février 2005. Il s'agit d'un document vivant, mis à la disposition du personnel sous format électronique. Une version sur support papier a été publiée en coopération avec l'Office des publications officielles des Communautés européennes (OPOCE) (ISBN 92-894-9590-1).

Le manuel contient des recommandations à l'intention du personnel de l'OLAF qui sont regroupées sous les rubriques suivantes:

- Titre I. Présentation de l'OLAF: vue d'ensemble du cadre juridique et administratif de l'OLAF, l'accent étant mis sur des questions administratives spécifiques.
- Titre II. Instructions pratiques: exposé des priorités opérationnelles de l'Office et description des procédures à suivre pour la gestion des cas, de l'évaluation à la clôture définitive. Une section spécifique est consacrée à l'approche de l'OLAF en ce qui concerne les droits des intéressés, une attention particulière étant accordée à la conduite des entretiens.
- Titre III. Gestion de l'information: exposé des procédures régissant les communications internes et externes, l'accent étant mis sur les questions d'accès aux documents et sur la politique de l'Office en matière de sécurité de l'information.
- Cinq annexes contiennent les formulaires, notes et lettres types utilisés quotidiennement; ces documents sont mis à la disposition des enquêteurs par voie électronique grâce au système de gestion des cas (CMS).

Une quatrième édition du manuel de l'OLAF sera publiée en temps voulu afin de tenir compte des modifications apportées à la structure organisationnelle de l'Office.

*Étude de cas: l'arrêt «CAMOS GRAU»*

Le 6 avril 2006, le Tribunal de première instance des Communautés européennes a rendu un arrêt dans l'affaire T-309/03 qui opposait Camos Grau à la Commission.

Le Tribunal a condamné la Commission à verser 10 000 euros (EUR) de dommages-intérêts à M. Manel Camos Grau, un fonctionnaire de la Commission qui figurait parmi les personnes ayant fait l'objet d'une enquête de l'OLAF conclue en octobre 2002. C'est la première fois, au cours des sept ans d'existence de l'OLAF, que la Commission perd un procès concernant une enquête de l'OLAF. Cet arrêt démontre que l'OLAF n'opère pas dans un vide juridique, mais que ses enquêtes sont soumises à un contrôle juridictionnel efficace. L'arrêt contient trois éléments qui sont importants pour les activités opérationnelles de l'OLAF liées aux enquêtes.

Premièrement, le Tribunal a confirmé sa jurisprudence antérieure en indiquant que les rapports finals publiés par l'OLAF sur les cas (en l'espèce, une recommandation concernant l'ouverture d'une procédure disciplinaire) constituent des actes ou des décisions qui n'ont pas d'effets juridiques obligatoires susceptibles de porter atteinte aux intérêts de l'intéressé(e) en modifiant sa situation juridique d'une manière spécifique.

Deuxièmement, le Tribunal précise clairement que le respect rigoureux des principes de l'État de droit l'emporte sur l'objectif de conduite rapide des enquêtes de l'OLAF.

Troisièmement, le Tribunal a estimé que l'OLAF n'avait pas respecté l'exigence d'impartialité dans la conduite de son enquête. Bien qu'un enquêteur ait été dessaisi de l'enquête en raison d'un conflit d'intérêts, le Tribunal a néanmoins décidé que cet enquêteur avait influé sur l'enquête d'une manière portant atteinte à l'impartialité. Le Tribunal a conclu que le non-respect de l'exigence d'impartialité entraînait la responsabilité non contractuelle de la Communauté, étant donné le préjudice causé à un particulier par une violation du droit communautaire applicable à une institution ou un organe communautaire.

L'OLAF a tiré de ce cas d'espèce relativement rare (à savoir celui d'un enquêteur confronté à un conflit d'intérêts apparent en raison de ses précédentes fonctions professionnelles) l'enseignement suivant: l'Office doit faire preuve d'une plus grande vigilance et doit renforcer ses procédures internes afin d'éviter que ce cas ne se reproduise. Depuis 2005, le manuel des procédures de l'OLAF mentionne une obligation qui s'applique à tous les collaborateurs des organes de l'UE dans le cadre spécifique de l'activité de l'OLAF: l'obligation d'informer le directeur général de toute situation susceptible de générer un éventuel conflit d'intérêts, que ce soit durant la phase d'évaluation, l'enquête elle-même ou son suivi. En outre, la nouvelle mise à jour du manuel de l'OLAF tiendra compte de cet arrêt.

*Le Médiateur*

Dans la deuxième moitié de 2004, quatre nouvelles plaintes contre l'OLAF ont été adressées au Médiateur. L'une d'elles portait sur l'accès aux documents. En 2005, on a enregistré sept plaintes, dont cinq concernaient l'accès aux documents.

S'agissant des plaintes introduites dans la deuxième moitié de 2004, le Médiateur a constaté une mauvaise administration dans trois cas et il n'a conclu à aucune mauvaise administration

dans le quatrième cas. Le Médiateur a établi un rapport spécial au Parlement européen sur l'une des plaintes. Ce rapport est toujours à l'examen au Parlement.

L'une des deux plaintes introduites en 2005 qui portait sur des thèmes autres que l'accès aux documents a ensuite été retirée par le plaignant. L'autre cas est toujours pendant.

### **1.3. Le comité exécutif des enquêtes et opérations**

Le comité exécutif des enquêtes et opérations se réunit chaque semaine pour rendre des avis afin d'assister le directeur général dans la prise de décisions concernant le traitement des cas. Ces décisions portent sur chaque nouvelle étape importante du cycle de vie des dossiers: ouverture, classement sans suite, modification du type de cas, clôture, adoption de nouveaux modes de suivi, fin du suivi. Le comité est composé de représentants de chacune des directions et de leurs unités respectives, ce qui garantit la mise en œuvre d'une approche formelle cohérente pour chaque décision. Le comité continue à être consulté à chaque nouvelle étape importante du cycle de vie d'un dossier et, le cas échéant, il se tient informé des enquêtes, des activités judiciaires ou des autres opérations réalisées par des partenaires externes.

Lorsqu'un dossier a été ouvert et que les opérations ont été menées à bien selon des procédures officielles spécifiques, et approuvées par le comité, le dossier entre dans la phase du suivi<sup>1</sup>. Le suivi comprend diverses opérations visant à s'assurer que les autorités nationales et communautaires compétentes ont mis en œuvre les mesures administratives, financières, législatives, judiciaires et disciplinaires recommandées par l'OLAF. Lorsque toutes les mesures ont été prises et que le suivi est terminé, le dossier de suivi est clôturé officiellement et les organes<sup>2</sup> ou les tiers intéressés sont informés du résultat.

S'il est décidé qu'il n'y a pas lieu d'ouvrir une enquête, pour quelque raison que ce soit, l'affaire sera traitée comme un cas de monitoring ou classée sans suite. Lorsqu'une autorité nationale est mieux placée pour mener une enquête donnée mais que les informations y afférentes sont jugées suffisamment intéressantes, à des fins d'étanchéité à la fraude par exemple, il peut arriver que l'OLAF souhaite assurer lui-même le suivi de l'affaire en la traitant comme un cas de monitoring.

Lorsqu'il est évident que les informations initiales ne contiennent aucun élément relevant des compétences de l'OLAF, le dossier est clôturé sur la base d'un «classement à première vue» sans procédure formelle au sein du comité. Néanmoins, pour des raisons de responsabilité et de transparence, ces cas sont enregistrés dans le CMS.

### **1.4. Le système de gestion des cas (CMS)**

Le système de gestion des cas (CMS) a été conçu initialement comme un outil destiné à faciliter la gestion efficace des dossiers de l'OLAF. Les enregistrements individuels sont effectués dès la réception de nouvelles informations; ces enregistrements, identifiés par un numéro de référence unique, demeurent accessibles pendant tout le cycle de vie du dossier. Tous les événements importants concernant un cas y sont consignés, et des copies scannées de

---

<sup>1</sup> Dans certaines circonstances, les opérations de suivi peuvent avoir lieu avant la clôture officielle de l'enquête.

<sup>2</sup> Institutions, organes et organismes.



tous les documents pertinents sont liées à chaque enregistrement. Les gestionnaires des dossiers peuvent donc accéder instantanément aux informations y afférentes, selon leurs besoins.

Le système CMS est constamment amélioré et mis à jour en fonction des besoins des équipes opérationnelles. Le module «suivi judiciaire et disciplinaire» a fait l'objet d'une refonte en 2005. Cette opération s'est traduite par la mise en place d'une série de champs de données plus élaborée et par la mise à jour d'environ 800 enregistrements.

Au fur et à mesure de son développement, le CMS est devenu la principale source d'informations de gestion de l'Office. Les statistiques opérationnelles, y compris les informations figurant dans le présent rapport, sont générées à partir des données contenues dans le CMS. Les rapports statistiques destinés à un usage interne ou externe ont continué d'évoluer, et il existe une fonctionnalité de recherche plein texte.

Plusieurs nouveaux modules ont été mis en place depuis le dernier rapport complet:

- le module «comité exécutif des enquêtes et opérations» sert à élaborer et à diffuser les documents relatifs aux dossiers qui requièrent une décision du comité. Ce module permet à l'ensemble des personnes autorisées d'accéder rapidement et aisément aux documents, et il est particulièrement utile pour les consultations en interne. L'ordre du jour des réunions du comité est généré automatiquement par le module et le déroulement des travaux peut être géré et audité, ce qui permet un transfert rapide et exact d'informations entre les gestionnaires de dossiers et les membres du comité;
- le module «assistance mutuelle» permet d'établir un lien entre les cas d'assistance mutuelle régis par le règlement n° 515/97 et les dossiers spécifiques de l'OLAF. Il est également utilisé pour enregistrer les coordonnées de l'ensemble des autorités des États membres;
- le module «conseil juridique et judiciaire» sert à gérer et à enregistrer les demandes internes de conseil juridique. Ce module permet aux gestionnaires de dossiers de demander des conseils sur des cas spécifiques, et aux experts juridiques d'accéder au dossier concerné, ce qui donne l'assurance que les conseils reposent sur une bonne compréhension de l'ensemble des questions;
- le module «bibliothèque du greffe» sert à gérer la transmission des documents originaux afférents aux dossiers au sein de l'OLAF. En principe, ces documents font l'objet d'un archivage centralisé par le greffe de l'OLAF sous la supervision du responsable de la gestion des documents. Il arrive, dans certains cas, que les gestionnaires de dossiers aient besoin d'accéder aux documents originaux; ce module est utilisé pour procéder au suivi des documents originaux et s'assurer qu'ils ne sont pas perdus.

Le développement du système CMS est un processus permanent. En 2006, les statistiques mensuelles de gestion font l'objet d'une refonte qui aboutira à une présentation nettement plus claire des indicateurs de performance clés de l'OLAF. Une nouvelle révision du module «cas», comprenant en particulier l'examen du mode d'enregistrement des résultats financiers, juridiques et administratifs au sein de l'OLAF, est également prévue.

## 2. ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES

### 2.1. Panorama statistique des opérations

Le tableau 1 récapitule tous les dossiers enregistrés dans le système CMS, classés par étape, à la fin de l'année civile 2005. Le nombre total d'enregistrements valides s'élève à 5 165. Ce chiffre tient compte de 1 421 cas UCLAF<sup>3</sup> créés avant le 1<sup>er</sup> juin 1999.

Tableau 1: Ventilation des cas par étape à la fin de 2005

Évaluation	Classement sans suite	Classement à première vue	Monitoring	En cours	Clôture sans action	Suivi	Suivi achevé	Total
226	1125	347	118	452	1980	714	203	5165

Le tableau 2 indique le volume d'informations reçues au cours des cinq dernières années civiles. Ce volume a augmenté de 20 % par an au cours des deux dernières années civiles. Une amélioration des procédures (décrite ci-dessous) a contribué à ces augmentations. Toutefois, cette hausse provient également de l'augmentation du nombre de saisines par le personnel des organes de l'UE et par le public au sens large, décrite au graphique 15 du présent rapport.

Tableau 2: Nouvelles informations reçues

2001	2002	2003	2004	2005	Total
735	571	602	720	857	3485

Chaque nouvelle information reçue est soumise à un processus d'évaluation. Lorsqu'il est évident que les informations reçues ne relèvent pas de la compétence de l'OLAF, le chef d'unité responsable peut proposer de ne pas en tenir compte aux fins des évaluations complètes. Depuis juillet 2004, les informations de ce type sont enregistrées dans la base de données de l'OLAF sous la rubrique «classement à première vue» selon cette procédure simplifiée.

Pour les cas évalués selon les procédures standard, la décision concernant l'ouverture éventuelle d'une enquête est préparée par le comité exécutif des enquêtes et opérations. La période d'évaluation s'étend de la date de réception des informations à la date de la décision du comité concernant l'ouverture d'une enquête. L'enregistrement des informations évaluées selon la procédure simplifiée ou selon les procédures standard renforce la transparence du processus et améliore la traçabilité des pièces. Cet enregistrement a également contribué à l'augmentation du volume d'informations enregistrées (comme l'indique le tableau 4). Il a cependant entraîné une amélioration de la gestion des informations et, partant, une affectation plus efficace des ressources de l'OLAF, davantage ciblée sur les allégations revêtant un caractère substantiel.

<sup>3</sup> L'UCLAF (acronyme d'unité de coordination de la lutte antifraude) était le prédécesseur de l'OLAF jusqu'à 1999.

Le tableau 3 illustre cet effet. Il indique la durée moyenne des évaluations standard clôturées au cours de chaque année civile depuis 2001. La durée de l'évaluation diminue régulièrement de 2001 à 2004 où elle atteint un creux de 3,5 mois. Son augmentation en 2005 était prévisible puisque le pourcentage d'informations reçues non prises en compte pour ce calcul est plus élevé à partir de 2004 suite au classement de certaines informations sous la rubrique «classement à première vue». Cette évolution atteste d'une meilleure utilisation des ressources en vue d'évaluer les informations pour lesquelles l'OLAF détient un mandat clair.

*Tableau 3: Durée des évaluations terminées au cours de l'année civile (hors informations classées à première vue)*

	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Évaluations terminées</b>	763	656	629	503	531
<b>Durée moyenne (en mois)</b>	18,9	10,6	7,6	3,5	5,3

Le tableau 4 montre que l'allongement de la période d'évaluation s'est accompagné d'une augmentation parallèle des ouvertures d'enquêtes réalisées sous l'entière responsabilité de l'OLAF, autrement dit sans la participation d'un autre organe enquêteur. Il s'ensuit que l'allongement de la phase d'évaluation correspond à une augmentation du volume de l'activité d'évaluation avant la décision d'ouverture d'une enquête. Pour les deux catégories d'enquête concernées, à savoir les enquêtes externes et les enquêtes internes, les ouvertures d'enquête ont augmenté de 50 % en 2005. Pour les cas de coordination et d'assistance pénale, l'enquête est menée par les autorités des États membres. Pour ces deux catégories, les décisions d'ouverture ont diminué régulièrement au cours des cinq années examinées ci-dessous. Leur diminution en 2005 reflète la progression des décisions d'ouverture concernant les enquêtes externes ou internes.

*Tableau 4: Décision prise à la fin de la phase d'évaluation au cours de l'année civile*

Type de décisions	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Cas de coordination</b>	138	107	86	82	34
<b>Cas d'assistance pénale</b>	36	49	68	28	17
<b>Enquête externe</b>	190	158	127	86	124
<b>Classement sans suite</b>	155	178	261	255	274
<b>Enquête interne</b>	32	50	27	23	40
<b>Enquête créée dans IRENE</b>	251	78	19	0	0
<b>Cas de monitoring</b>	0	28	39	29	42
<b>Total</b>	<b>802</b>	<b>648</b>	<b>627</b>	<b>503</b>	<b>531</b>

La rubrique «Enquête créée dans IRENE» concerne des affaires qui avaient été classées dans la base de données IRENE de l'UCLAF. Comme en 2004, les dépenses directes et l'aide extérieure représentent une fraction importante des ouvertures de nouveaux cas: 65 cas sur 215 ouverts en 2005 (30 %). Ceci confirme l'évolution observée dans le rapport de l'année passée: les activités de l'OLAF évoluent vers des domaines dans lesquels les États membres n'exercent pas de responsabilités spécifiques.

Tableau 5: Nombre de cas ouverts en matière de dépenses directes et d'aide extérieure

Secteur	2001	2002	2003	2004	2005
Dépenses directes	40	39	23	23	27
Aide extérieure	80	95	56	30	38

Ce phénomène est confirmé par le tableau 6 qui concerne les cas ouverts avec les États membres dans des secteurs traditionnellement associés aux cas de coopération. En 2005, le nombre de cas de coopération ouverts dans ces domaines (cas de coordination et d'assistance pénale) a pratiquement été divisé par deux.

Tableau 6: Cas de coopération avec les États membres dans les domaines de l'agriculture, des douanes, des fonds structurels et du commerce, par année civile

Type d'enquête	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Cas de coordination	137	106	86	82	35	446
Cas d'assistance pénale	22	27	40	14	10	113
Monitoring		14	15	21	25	75
<b>Total</b>	<b>159</b>	<b>147</b>	<b>141</b>	<b>117</b>	<b>70</b>	<b>634</b>
	60%	67%	69%	76%	57%	66%
Enquêtes externes	106	73	64	36	52	331
	40%	33%	31%	24%	43%	34%
<b>Total général</b>	<b>265</b>	<b>220</b>	<b>205</b>	<b>153</b>	<b>122</b>	<b>965</b>

Il ressort du tableau 7 que la durée moyenne de la phase «en cours» des enquêtes demeure constante depuis 2003 (entre 22 et 24 mois).

Tableau 7: Durée de la phase «en cours» des enquêtes terminées au cours de l'année civile

	2001	2002	2003	2004	2005
Enquêtes terminées	615	668	500	339	233
Durée moyenne (en mois)	26	37	24	22	24

Les statistiques sur la durée des évaluations et des enquêtes «en cours» ne portent que sur les évaluations ou enquêtes **clôturées** au cours de la période examinée. Elles ne tiennent pas compte des estimations concernant les évaluations ou enquêtes en cours en fin d'année.

Le tableau 8 indique le nombre de cas clôturés avec ou sans recommandation de suivi à la fin de l'enquête. En proportion, le nombre de cas clôturés avec suivi a augmenté régulièrement au cours des cinq dernières années. En 2005, pour la première fois, le nombre de cas clôturés avec suivi a dépassé celui des cas clôturés sans suivi.

Tableau 8: Cas clôturés avec ou sans suivi au cours de l'année civile

Type de clôture	2001	2002	2003	2004	2005
Avec suivi	68	289	205	158	133
Sans suivi	629	381	288	181	100
<b>Total</b>	<b>697</b>	<b>670</b>	<b>493</b>	<b>339</b>	<b>233</b>

Il s'agit d'une évolution positive qui atteste d'une amélioration proportionnelle des résultats substantiels des activités opérationnelles et des enquêtes de l'OLAF.

Une enquête peut déboucher sur plusieurs types de suivi – administratif, financier, législatif, judiciaire ou disciplinaire –, et chaque enquête peut donner lieu à plusieurs activités de suivi. Le tableau 9 indique le nombre d'activités de suivi liées aux cas clôturés au cours des cinq dernières années. Par exemple, pour les 133 cas clôturés avec suivi en 2005, 233 opérations de suivi ont été entreprises.

Tableau 9: Cas clôturés avec suivi par type(s) de suivi entrepris

Type de clôture		2001	2002	2003	2004	2005	Total
Cas clôturés avec suivi		68	289	205	158	133	853
Activité de suivi	Administratif	10	29	29	43	43	154
	Disciplinaire	3	12	5	6	7	33
	Financier	49	232	142	95	93	611
	Judiciaire	32	157	132	114	89	524
	Législatif		2	4	2	1	9
Total		94	432	312	260	233	1331

La grande majorité des travaux de suivi (85 %) concerne le recouvrement financier et les activités judiciaires. Pour les cas de monitoring, une tendance similaire apparaît, comme l'indique le tableau 10. Les cas de monitoring, introduits en 2002, sont ceux dans lesquels l'OLAF aurait compétence pour mener une enquête externe, mais où un État membre ou une autre autorité est mieux placée pour effectuer l'enquête. Ces cas sont transmis directement à l'autorité compétente pour suite à donner. Aucune ressource de l'OLAF n'est nécessaire aux fins de l'enquête. Une ou plusieurs unités de suivi de l'OLAF contrôleront l'état d'avancement du dossier.

Tableau 10: Cas de monitoring et type(s) de suivi en cours

Type de clôture		2001	2002	2003	2004	2005	Total
Cas de monitoring		0	28	39	29	42	138
Activité de suivi	Administratif		7	11	5	6	29
	Financier		16	19	8	18	61
	Judiciaire		11	22	21	28	82
	Législatif				1	1	2
Total		0	34	52	35	53	174

Dans la plupart des cas, le suivi relève de la responsabilité des autorités nationales compétentes. Le tableau 11 indique le nombre de cas menés à bien chaque année et les activités de suivi correspondantes. Au cours des deux dernières années, le nombre de cas pour lesquels le suivi est achevé est d'un niveau à peu près constant. Ce nombre demeure cependant inférieur à celui des dossiers de suivi ouverts chaque année.

Tableau 11: Achèvement du suivi par type(s) de suivi

Type de clôture	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Cas avec suivi achevé	0	11	22	85	84	202
<b>Type de suivi achevé</b>						
Administratif		3	2	11	17	33
Disciplinaire					2	2
Financier		8	18	58	61	145
Judiciaire		4	7	34	34	79
Législatif				2	1	3
<b>Total des activités de suivi</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>27</b>	<b>105</b>	<b>115</b>	<b>262</b>

Le tableau 12 contient un état cumulé de l'impact financier estimé des cas traités par l'OLAF, par secteur et par phase. Les cas «en cours», au nombre de 452, sont ceux pour lesquels une enquête du personnel de l'OLAF est en cours. Les cas «clôturés» représentent quelque 3 016 cas et comprennent les cas en phase de suivi, les cas de monitoring, les cas clôturés sans suivi ou pour lesquels le suivi est terminé (voir le tableau 1 pour une analyse détaillée du type de clôtures).

Tableau 12: Impact financier des cas en cours et des cas clôturés de l'OLAF à la fin de 2005 (en millions EUR)

Secteur	En cours	Clôturés	Total
Agriculture	112,1	222,2	334,3
Alcool	0,0	179,8	179,8
Cigarettes	344,6	972,3	1 316,9
Douanes	216,9	503,1	720,0
Dépenses directes	175,2	86,9	262,1
ESTAT*	102,9	3,1	106,0
Aide extérieure	130,0	172,2	302,2
Enquêtes internes	18,2	230,2	248,4
Enquêtes avec autres organismes	0,0	3,7	3,7
Précurseurs	0,0	0,0	0,0
Fonds structurels	390,2	1 144,9	1 535,1
Commerce	0,0	934,7	934,7
TVA	435,1	242,9	678,0
<b>Total</b>	<b>1 925,2</b>	<b>4 696,0</b>	<b>6 621,2</b>

\* Voir le paragraphe 2.2.1., page 31

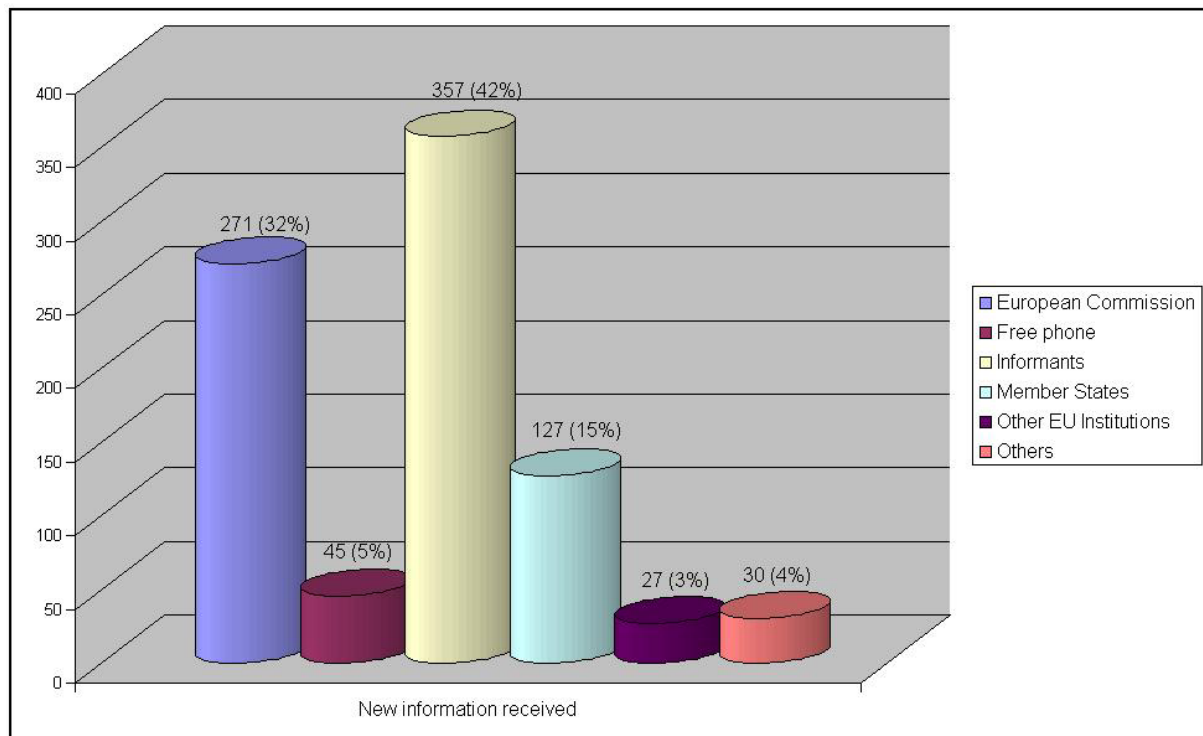
## 2.2. Activités opérationnelles au cours de la période examinée

Au cours de la période examinée, l'OLAF a reçu 857 informations nouvelles. Une évaluation standard a été entreprise pour 560 d'entre elles. Les autres informations ont été classées à première vue selon la procédure simplifiée ou concernaient des cas existants.

Chaque information reçue est classée dans une rubrique correspondant à la principale source d'information et peut être ventilée le cas échéant.

Le graphique 13 ci-dessous décrit la répartition des principales sources d'information relatives aux nouvelles informations reçues en 2005.

Graphique 13: Répartition des nouvelles informations reçues par source



Légende:

À droite: Commission européenne, Numéro vert, Informateurs, États membres, Autres institutions de l'UE, Autres

En bas: Nouvelles informations reçues

Le volume d'informations reçues a augmenté suite à l'inclusion dans les statistiques des informations traitées selon la procédure d'évaluation simplifiée, mais l'année 2005 a également été marquée par l'augmentation du nombre de saisines par des collaborateurs de la Commission et par des informateurs. Il s'agit là de signes encourageants qui montrent que la compétence de l'Office est mieux perçue, tant dans l'administration que dans le public.

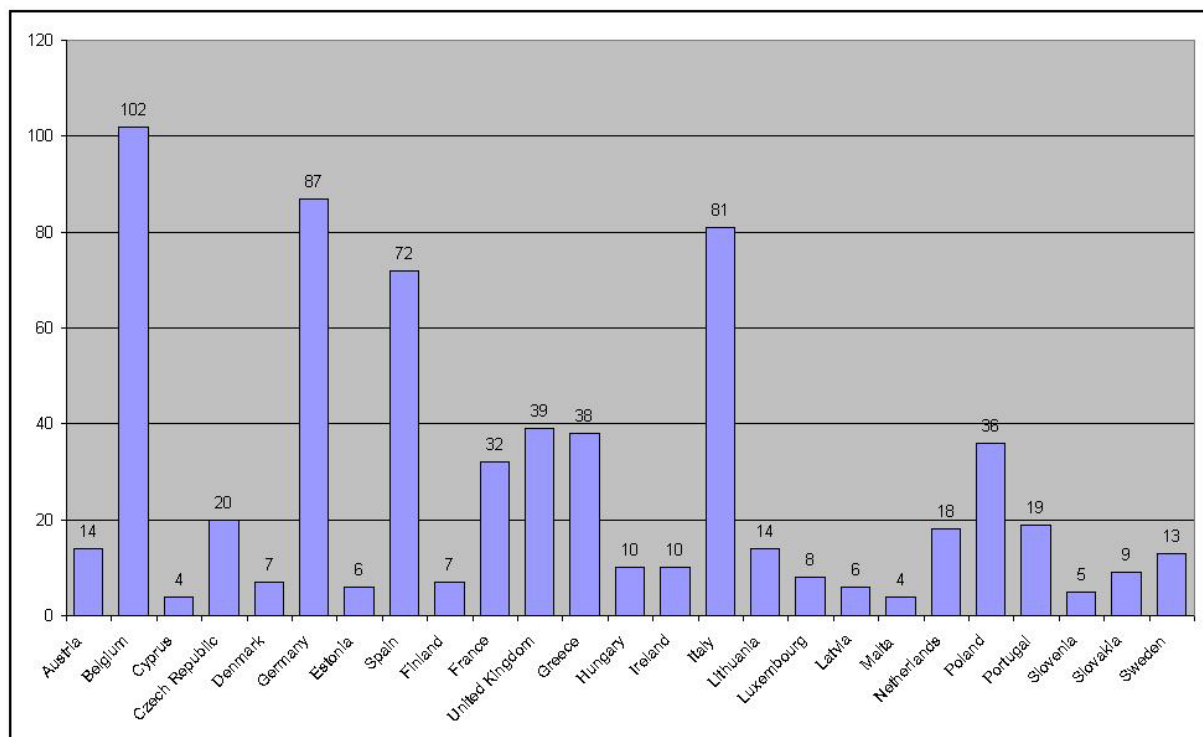
Les informateurs sont généralement définis comme étant des personnes qui fournissent des informations sur un sujet relevant de la compétence juridique de l'OLAF. Ils comprennent les témoins, les informateurs externes, les sources anonymes, médiatiques et commerciales et les dénonciateurs internes aux institutions.

Le terme «dénoncateur» désigne un membre du personnel d'un organe communautaire qui est informé, au cours ou dans le cadre de l'exercice de ses fonctions, de faits impliquant soit une éventuelle activité illégale relevant de la compétence de l'OLAF, soit un manquement grave d'un fonctionnaire à ses obligations professionnelles, et qui signale ensuite ces faits à l'OLAF. Les faits sont signalés directement par le dénonciateur, et non par l'intermédiaire de sa hiérarchie.

À la fin de 2005, l'OLAF gérait cinq cas en cours pour lesquels la principale source d'information était un dénonciateur, auxquels s'ajoutaient deux autres cas en phase de suivi et un cas de monitoring.

L'année 2005 a été la première année complète suivant l'élargissement de l'Union. Le graphique 14 décrit la répartition géographique des nouveaux dossiers enregistrés.

Graphique 14: Répartition des nouveaux dossiers enregistrés en 2005 par État membre



Légende, de gauche à droite: Autriche, Belgique, Chypre, République tchèque, Danemark, Allemagne, Estonie, Espagne, Finlande, France, Royaume-Uni, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lituanie, Luxembourg, Lettonie, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Slovénie, Slovaquie, Suède

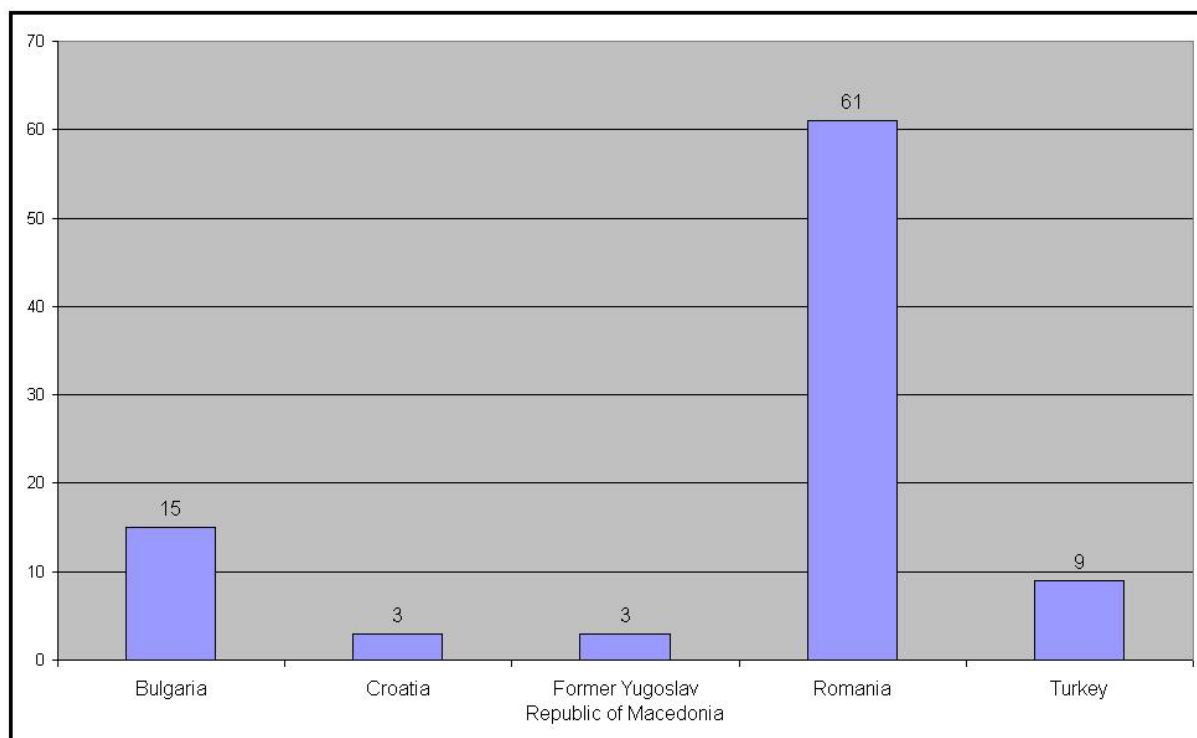
Il convient de noter qu'un dossier enregistré dans la base de données peut concerner plusieurs pays, et que les chiffres présentés ci-dessus incluent, pour un pays donné, tous les enregistrements le concernant. Il faut donc s'attendre à un nombre de cas plus important en proportion pour la Belgique et le Luxembourg, où les institutions européennes ont leur siège.

Bien que ces deux séries de chiffres aient augmenté depuis 2004, l'évolution est cohérente dans l'ensemble avec l'augmentation du volume d'informations nouvelles enregistrées.



Le graphique 15 contient les mêmes informations pour les deux États adhérents, à savoir la Bulgarie et la Roumanie, et les trois pays candidats à l'adhésion: la Turquie, la Croatie et l'ancienne République yougoslave de Macédoine.

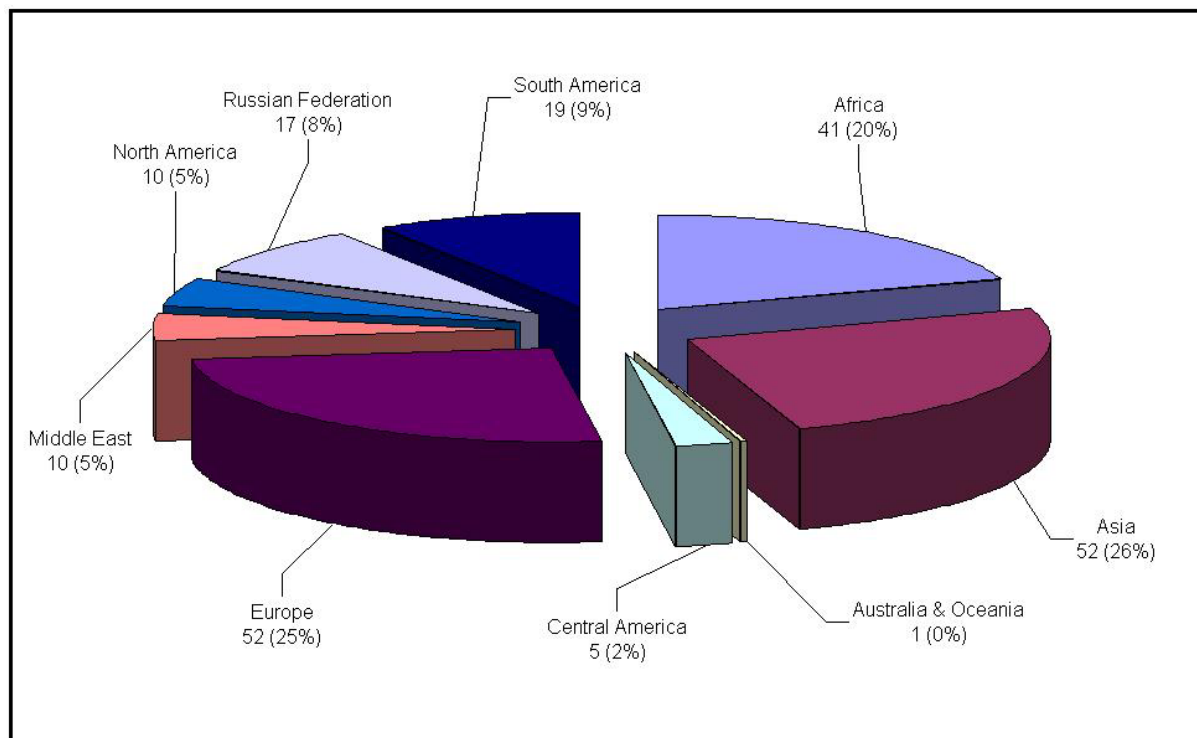
*Graphique 15: Répartition des nouveaux dossiers enregistrés en 2005 par pays adhérent ou candidat*



Légende de gauche à droite: Bulgarie, Croatie, Ancienne République yougoslave de Macédoine, Roumanie, Turquie

Le graphique 16 décrit la répartition des nouvelles informations liées aux activités dans les pays tiers. Cette répartition est similaire à celle des années passées.

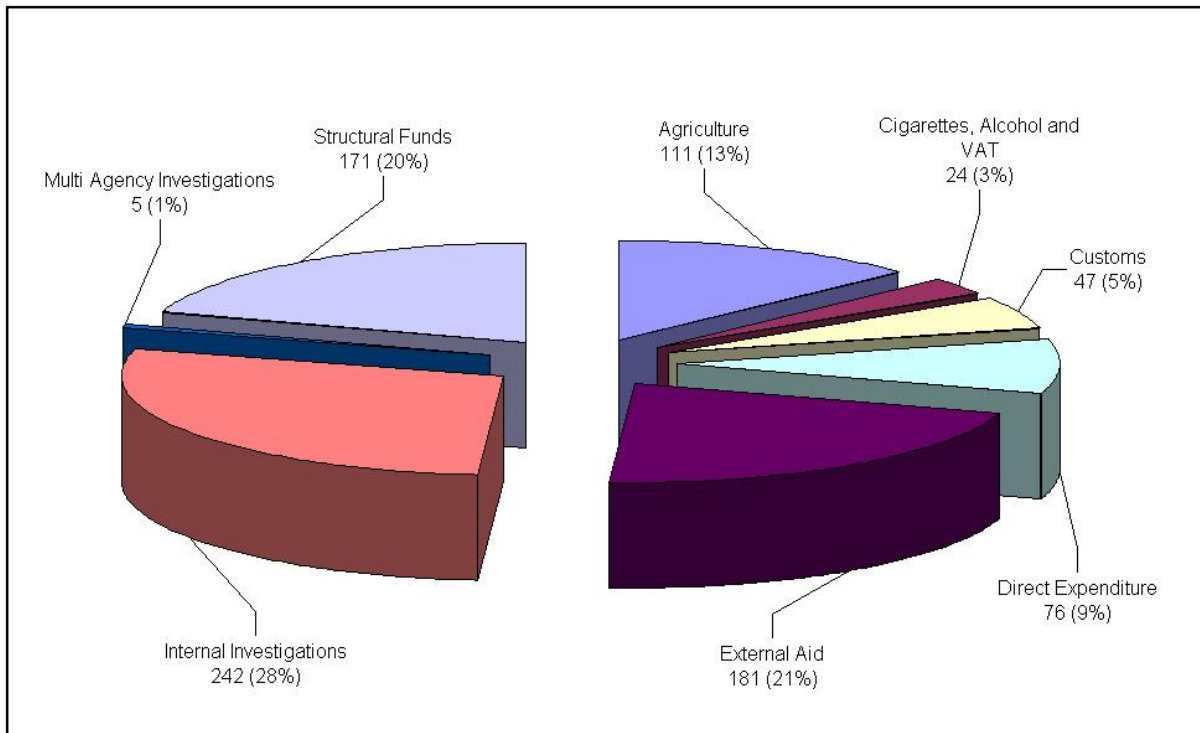
*Graphique 16: Répartition géographique des nouvelles informations reçues sur les pays tiers*



Légende dans le sens des aiguilles d'une montre: Amérique du Nord 10 (5%), Fédération de Russie 17 (8%), Amérique du Sud 19 (9%), Afrique 41 (20%), Asie 52 (26%), Australie et Océanie 1 (0%), Amérique centrale 5 (2%), Europe 52 (25%), Moyen-Orient 10 (5%)

Le graphique 17 analyse les nouvelles informations reçues par l'OLAF en 2005 par secteur d'activité de l'Office. Le principal changement par rapport à 2004 consiste en une augmentation substantielle des informations enregistrées dans le secteur des enquêtes internes (120 en 2004 contre 247 en 2005). Il convient toutefois d'examiner cette évolution en tenant compte de l'enregistrement des éléments classés à première vue selon la procédure simplifiée. Un grand nombre de ces communications concernent des allégations douteuses à l'encontre de particuliers et d'organes qui ne relèvent pas de la compétence de l'OLAF; 140 communications ont été classées à première vue sous la rubrique enquêtes internes.

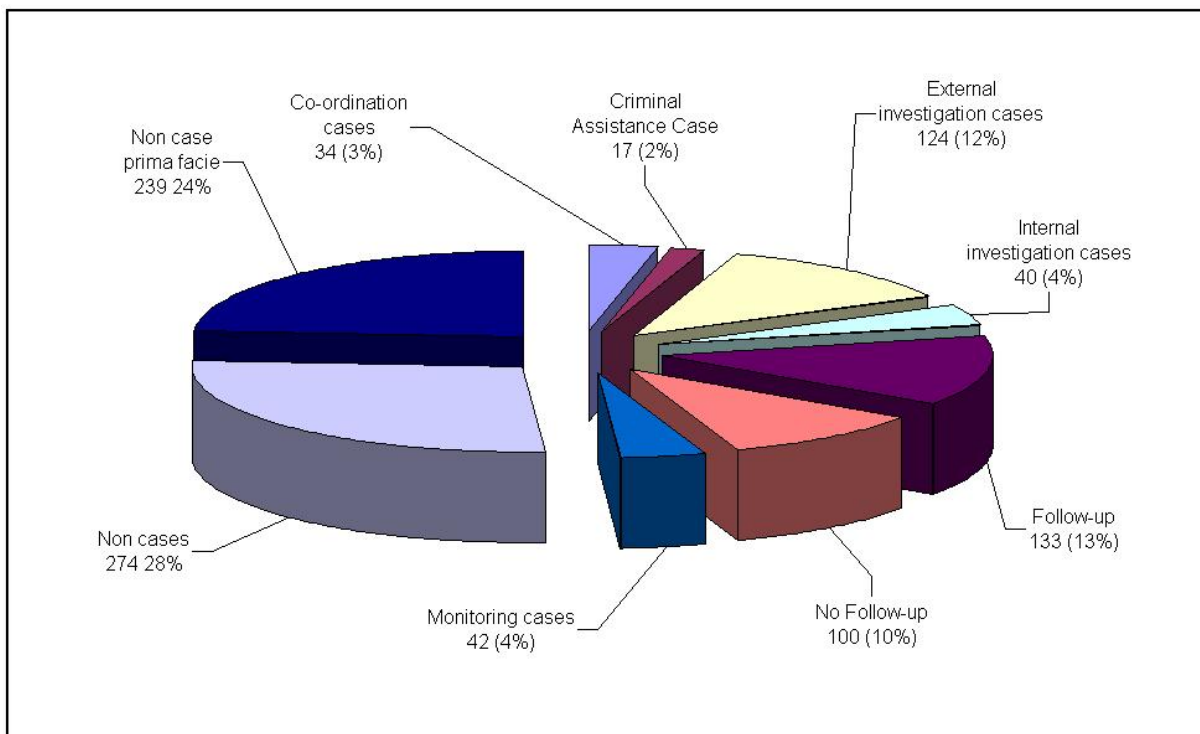
Graphique 17: Nouvelles informations reçues en 2005 par secteur d'activité de l'OLAF



Légende dans le sens des aiguilles d'une montre: Enquêtes avec autres organismes 5 (1%), Fonds structurels 171 (20%), Agriculture 111 (13%), Cigarettes, alcool et TVA 24 (3%), Douanes 47 (5%), Dépenses directes 76 (9%), Aide extérieure 181 (21%), Enquêtes internes 242 (28%)

Le graphique 18 contient une ventilation du nombre de décisions d'ouverture et de clôture prises pour les dossiers de l'OLAF en 2005.

Graphique 18: Décisions prises en 2005



Légende dans le sens des aiguilles d'une montre: Classement à première vue 239 (24%), Cas de coordination 34 (3%), Cas d'assistance pénale 17 (2%), Enquêtes externes 124 (12%), Enquêtes internes 40 (4%), Suivi 133 (13%), Pas de suivi 100 (10%), Cas de monitoring 42 (4%), Classement général 274 (28%)

Les tableaux 19 et 20 contiennent des données plus détaillées sur les décisions d'ouverture et de clôture prises en 2005 par secteur d'activité de l'OLAF. Le nombre total de décisions d'ouverture évolue peu par rapport à celui de 2004 (219). Toutefois, comme indiqué ci-dessus, on observe une nette évolution des nouveaux dossiers de l'OLAF, marquée par la diminution des cas de coordination et d'assistance au profit des enquêtes placées sous la seule responsabilité de l'OLAF. Cette évolution est due à trois facteurs: la réduction du nombre de cas ouverts dans le secteur de l'agriculture (64 en 2004), l'augmentation du nombre de cas ouverts pour les enquêtes internes (20 en 2004) et l'évolution des types de cas ouverts dans le secteur des fonds structurels (11 enquêtes externes seulement ont été ouvertes en 2004 contre 24 en 2005).

Tableau 19: Décisions d'ouverture prises en 2005 par secteur et par type de décision

Principaux secteurs	Cas de coordination	Cas d'assistance pénale	Enquêtes externes	Enquêtes internes	Total	Monitoring	Classement sans suite
Agriculture	16	0	19	0	35	6	39
Cigarettes	3	1	0	0	4	0	2
Douanes	12	0	10	0	22	2	14
Dépenses directes	0	4	23	0	27	2	41
ESTAT*	0	0	8	6	14	0	15
Aide extérieure	0	2	36	0	38	12	48
Enquêtes internes	0	1	1	34	36	2	28
Enquêtes avec autres organismes	0	0	3	0	3	1	2
Précurseurs	0	0	0	0	0	0	4
Fonds structurels	1	6	24	0	31	17	74
TVA	2	3	0	0	5	0	7
<b>Total général</b>	<b>34</b>	<b>17</b>	<b>124</b>	<b>40</b>	<b>215</b>	<b>42</b>	<b>274</b>

Les classements sans suite dans le cadre de la procédure d'évaluation standard enregistrent une augmentation relativement faible de 7 % (255 classements sans suite en 2004).

\* Voir le paragraphe 2.2.1., page 31

Le tableau 20 montre de façon détaillée que l'année 2005 est la première au cours de laquelle le nombre de cas clôturés avec des recommandations de suivi excède celui des cas clôturés sans suivi.

Tableau 20: Cas clôturés en 2005 par secteur

Principaux secteurs	Suivi	Pas de suivi	Total
Agriculture	25	19	44
Alcool	0	1	1
Cigarettes	7	7	14
Douanes	15	10	25
Dépenses directes	16	8	24
ESTAT*	4	6	10
Aide extérieure	25	13	38
Enquêtes internes	9	17	26
Enquêtes avec autres organismes	2	1	3
Précurseurs	0	7	7
Fonds structurels	22	8	30
Commerce	3	0	3
TVA	5	3	8
<b>Total</b>	<b>133</b>	<b>100</b>	<b>233</b>

Le tableau 21 donne une vue d'ensemble des cas opérationnels et des enquêtes en cours à la fin de 2005. Il contient une analyse des cas en phase d'évaluation standard par secteur d'activité de l'OLAF. Plus de 60 % des cas en cours concernent des enquêtes dont l'OLAF a l'entière responsabilité (286 enquêtes internes ou externes sur un total de 452 cas en cours).

Tableau 21: Cas en cours par type de cas et cas en phase d'évaluation à la fin de 2005

Principaux secteurs	Cas de coordination	Cas d'assistance pénale	Enquêtes externes	Enquêtes internes	Total	Évaluation
Agriculture	50	2	34	0	86	22
Cigarettes	24	6	3	0	33	1
Douanes	33	0	36	0	69	16
Dépenses directes	0	6	41	0	47	19
ESTAT*	0	0	13	10	23	10
Aide extérieure	0	5	63	0	68	65
Enquêtes internes	0	5	0	53	58	30
Enquêtes avec autres organismes	0	1	4	0	5	1
Précurseurs	0	0	0	0	0	4
Fonds structurels	3	12	29	0	44	56
TVA	11	8	0	0	19	2
<b>Total général</b>	<b>121</b>	<b>45</b>	<b>223</b>	<b>63</b>	<b>452</b>	<b>226</b>

Le tableau 22 (voir page suivante) contient une analyse de tous les cas en cours à la fin de 2005 par État membre de l'UE et par pays adhérent/candidat à l'adhésion. Un enregistrement peut concerner plusieurs pays. Le tableau recense tous les enregistrements pour chacun des pays concernés.

\* Voir le paragraphe 2.2.1., page 31.

Tableau 22: Cas en cours à la fin de 2005 par État membre et par pays candidat

Statut du pays	Pays concerné	Agriculture	Cigarettes	Douanes	Dépenses directes	ESTAT	Aide extérieure	Enquêtes internes	Fonds structurels	TVA	Total
État membre	Autriche	2	1	2	1		1			4	11
	Belgique	3	13	4	6	4		30	4	7	71
	Chypre		9								9
	République tchèque	1	2			1	4				8
	Danemark	1	1	4						5	11
	Allemagne	8	11	20	11			1	4	11	66
	Estonie	2	2								4
	Espagne	11	3	7	6			2	8	5	42
	Finlande	1	1	2							4
	France	7	4	6	2		3	2	4	3	31
	Royaume-Uni	5	8	8	3		2	3	1	7	37
	Grèce	11	4	3	3	3			6	1	31
	Hongrie	2		1	3					1	7
	Irlande	3	2	2							7
	Italie	12	6	8	4		8	4	16	13	71
	Lituanie	2	1	1							4
	Luxembourg	1		3		2		2		1	9
	Lettonie	1	3								4
	Malte				1					1	2
	Pays-Bas	10	6	9	2				1	7	35
	Pologne	2	3	1	1		2				9
	Portugal	6		1	1		1		2	1	12
Slovénie	1	4	1	1		1		1		9	
Slovaquie	1	1	1			2			1	6	
Suède		4	2	1					4	11	
	<i>Total net</i>	<b>93</b>	<b>89</b>	<b>86</b>	<b>46</b>	<b>10</b>	<b>24</b>	<b>44</b>	<b>47</b>	<b>72</b>	<b>511</b>
Pays candidat	Bulgarie	2	4	2	1	1	1				11
	Croatie		2				1				3
	ARYM	2	4			1					7
	Roumanie	2	2			1	8				13
	Turquie	3		2			1				6
		<i>Total net</i>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>11</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

### **2.2.1. L'équipe «Eurostat»**

L'OLAF intervient sur les dossiers relatifs à EUROSTAT depuis 2000. Toutefois, l'«affaire Eurostat» n'a commencé à alimenter les débats publics et politiques qu'au cours de l'année 2003. Le 24 septembre 2003, l'OLAF a clôturé quatre cas liés à Eurostat. Le jour suivant, Romano Prodi, alors président de la Commission européenne, s'est adressé aux présidents des groupes politiques au Parlement européen sur ce sujet. Cinq cas supplémentaires ont été clôturés au cours de l'année 2004 et cinq autres au cours de l'année 2005.

Parmi les cas clôturés en 2005, deux concernaient des enquêtes internes. Ces deux cas n'ont pas révélé d'autre réserve financière illicite similaire à celles identifiées lors d'enquêtes antérieures. Toutefois, l'enquête a permis de constater qu'entre les années 1994 et 1999, une unité au sein d'Eurostat avait administré des contrats selon des modalités non conformes au règlement financier alors en vigueur. L'OLAF a recommandé à la Commission d'envisager des mesures disciplinaires.

Par ailleurs, une enquête externe a été ouverte suite à la détection de nombreuses irrégularités dans la gestion des fonds d'Eurostat. L'OLAF avait recensé un certain nombre de faits qui conduisaient à penser que des infractions pénales, liées à une organisation ayant bénéficié de subventions d'Eurostat, avaient pu être commises. Ce dossier a été transmis aux autorités judiciaires de l'État membre concerné (Portugal). La procédure judiciaire nationale est encore en cours.

La clôture des dossiers intervenue en 2005 marque donc la fin de la période durant laquelle d'importantes ressources de l'OLAF étaient consacrées à l'enquête sur l'«affaire Eurostat» (pour des raisons techniques, il n'a pas été possible de modifier en 2005 le nom de l'unité concernée de façon à tenir compte de cette diminution des travaux relatifs à Eurostat).

La principale action encore en cours est désormais du ressort des autorités judiciaires du Luxembourg, de la France et du Portugal.

Au cours de l'année 2005, l'OLAF a ouvert une nouvelle enquête externe concernant l'attribution de trois marchés PHARE à un contractant extérieur d'Eurostat basé au Luxembourg.

En 2004, l'unité de l'OLAF spécialisée dans les enquêtes Eurostat a également assumé la responsabilité des enquêtes concernant l'Office des publications. Deux cas ont été clôturés en 2005. L'un de ces cas a fait l'objet d'un suivi disciplinaire.

En 2005, les attributions de l'équipe ont été étendues de façon à inclure la gestion des dossiers relatifs aux agences européennes. Cette équipe a ouvert 23 cas complets et a commencé 11 évaluations au cours de l'année 2005.

## 2.2.2. Enquêtes internes

À la fin de 2005, les enquêtes internes portaient au total sur 58 cas en cours et 30 cas en phase d'évaluation.

En règle générale, la qualité des informations initiales reçues dans le cadre des affaires internes s'est améliorée, en particulier en ce qui concerne le degré de précision et l'exhaustivité des pièces justificatives. La coopération avec les institutions s'est nettement améliorée. La réception et l'échange d'informations sont plus rapides et plus efficaces.

Il semble qu'il y ait une augmentation des allégations d'irrégularité et de corruption mettant en cause les délégations et autres organes éloignés du siège des institutions. Cette évolution est conforme à l'évaluation des risques effectuée par l'OLAF.

Le tableau 23 indique l'institution concernée le cas échéant par les affaires internes. Étant donné que c'est la Commission européenne qui gère de loin la partie la plus importante du budget communautaire, il n'est guère surprenant qu'elle apparaisse le plus souvent dans les statistiques. Il convient de noter que les enquêtes internes peuvent viser plusieurs institutions.

Tableau 23: Institutions de l'UE visées par des enquêtes internes à la fin de 2005

Institution de l'UE	Évaluations	Enquêtes en cours	Total
Comité des régions	1	1	2
Conseil	0	4	4
Cour des comptes européenne	0	1	1
Comité économique et social	1	0	1
Agences de l'UE	2	12	14
Commission européenne	27	61	88
Cour de justice des Communautés européennes	1	0	1
Banque européenne d'investissement	2	6	8
Parlement européen	4	3	7
<b>Total</b>	<b>38</b>	<b>88</b>	<b>126</b>



*Enquête sur un conflit d'intérêts dans le cadre d'un contrat de recherche*

La Commission a informé l'OLAF d'une allégation selon laquelle un ancien agent temporaire, qui avait exercé les fonctions de coordinateur au sein de la Commission pour plusieurs projets, était susceptible d'avoir entretenu des liens non divulgués avec deux entreprises titulaires d'un marché relatif à la réalisation de ces projets, et de les avoir avantagées. En outre, il existait un doute quant à l'exactitude des informations à caractère personnel que l'agent avait communiquées à la Commission avant son recrutement. L'OLAF a donc ouvert à la fois une enquête interne sur le comportement de l'agent et une enquête externe sur celui des entreprises concernées. L'OLAF a centré son enquête sur quatre projets.

L'OLAF a effectué une mission auprès du service concerné et a conduit un certain nombre d'entretiens. À la demande de l'OLAF, ce service a fait appel à un expert indépendant chargé d'examiner certains aspects techniques des marchés en cause et les raisons scientifiques indiquées pour justifier la sélection de certaines entreprises aux fins de l'exécution des marchés. Cet expert a présenté deux rapports qui ont servi de support à certaines des questions posées par l'OLAF à l'agent interrogé.

Les éléments recueillis par l'OLAF ont mis en évidence que l'agent était effectivement confronté à un conflit d'intérêts pour les projets en cause, et que son épouse était bien employée régulièrement pour rédiger les rapports et informatiser les données concernant l'un des projets. L'OLAF a pu également établir que l'agent avait participé à l'élaboration du cahier des charges et des projets de contrat, et qu'il avait géré les projets selon des modalités favorisant les entreprises concernées. En outre, l'OLAF a constaté que l'agent avait présenté de nombreuses fausses déclarations à la Commission. En particulier, l'agent n'avait pas signalé à la Commission qu'il avait quitté son précédent employeur après la découverte de ses liens avec la police secrète d'un ancien État communiste d'Europe.

À l'issue de son enquête, l'OLAF a recommandé que la Commission procède à une enquête disciplinaire sur le comportement de l'agent, a demandé que la Commission prenne des mesures pour recouvrer les montants versés aux entreprises en cause et a proposé d'apporter des améliorations aux procédures de recrutement de la Commission.

*Enquête sur un détournement de fonds dans une délégation de la Commission européenne*

La DG Relations extérieures de la Commission européenne a informé l'OLAF d'irrégularités financières au sein de l'une des délégations de la Commission en Afrique. Un contrôle par sondage de la comptabilité de la délégation laissait supposer qu'un membre du personnel avait pu détourner des montants considérables sur les comptes d'avances temporaires de la délégation.

L'enquête de l'OLAF, réalisée pour une large part dans les locaux de la délégation, comportait une analyse approfondie des mouvements financiers et de nombreux entretiens.

Cette enquête a révélé qu'un agent local, employé dans le service comptabilité de la délégation, avait systématiquement falsifié les signatures de collaborateurs dûment autorisés de la délégation sur plusieurs chèques, ordres de paiement et autres documents comptables. Cet agent local a détourné ainsi quelque 300 000 EUR qu'il a transférés sur son propre compte bancaire, par le biais des lignes budgétaires qu'il administrait.

Les résultats de l'enquête ont été transmis aux autorités judiciaires compétentes.

*Enquête concernant les indemnités parlementaires excessives reçues par un membre du Parlement européen*

Certains collaborateurs du Parlement européen ont prétendu qu'un ancien membre du Parlement avait réclamé une indemnité de secrétariat dont le montant excédait ses droits, en déclarant au Parlement qu'il versait à son assistant un salaire supérieur au salaire réel et en continuant à réclamer l'indemnité après la cessation des fonctions de cet assistant.

Selon les conclusions de l'enquête de l'OLAF, qui comprenait une analyse de documents et une série d'entretiens, le parlementaire avait obtenu le montant maximum de l'indemnité de secrétariat sur la base d'informations fausses transmises aux services administratifs du Parlement européen.

Le lieu de résidence a ainsi permis au membre du Parlement européen d'obtenir des remboursements de frais de voyage indûment majorés de quelque 45 000 EUR.

L'OLAF a transmis l'affaire aux autorités judiciaires du pays d'origine du parlementaire, et a adressé son rapport au Parlement pour permettre à celui-ci de calculer le montant à recouvrer auprès du parlementaire. Le suivi continue.

*Enquête concernant l'utilisation de faux documents afin d'obtenir un emploi au sein de la Commission européenne*

Un agent temporaire de la Commission européenne a fait l'objet d'une dénonciation anonyme mentionnant sa participation à une infraction pénale ayant des répercussions sur le budget communautaire. L'OLAF a ouvert à la fois un cas d'«assistance pénale» (assistance fournie dans le cadre de l'enquête des autorités judiciaires d'un État membre) et une enquête interne.

Les allégations relatives à l'infraction pénale n'ayant pu être justifiées, l'enquête judiciaire a été close et le cas d'assistance pénale de l'OLAF a donc été clôturé.

Toutefois, l'enquête interne de l'OLAF a révélé que l'agent semblait avoir fourni à la Commission, à l'appui de plusieurs demandes d'emploi, des pièces justificatives fausses concernant ses études et son expérience professionnelle. En outre, il a été établi que l'agent avait exercé au cours de sa période d'emploi des activités commerciales dont il n'avait pas informé la Commission.

À l'issue de l'enquête, le dossier a été transmis aux autorités judiciaires de l'État membre concerné pour leur permettre d'envisager, le cas échéant, une enquête pénale sur l'utilisation par l'agent de documents falsifiés.

L'affaire a également été portée à la connaissance de la Commission, à laquelle l'OLAF a adressé plusieurs recommandations. L'OLAF a recommandé à la Commission d'étudier la possibilité d'un recouvrement financier dans cette affaire, d'envisager la possibilité d'établir une liste de personnes déclarées «persona non grata» ne pouvant bénéficier d'offres d'emploi et d'exiger à l'avenir que les documents présentés à l'appui de candidatures à l'emploi soient des originaux.

### 2.2.3. Enquêtes et activités opérationnelles dans le cadre de l'élargissement

L'année 2005 a été la première année entière de l'Union élargie à 25 États membres. Le tableau 24 recense les nouveaux cas ouverts en 2005 pour les nouveaux États membres ainsi que pour les pays adhérents et les pays candidats. Comme indiqué dans le dernier rapport annuel complet de l'OLAF, les infractions en matière d'aide extérieure représentent une fraction importante des travaux effectués dans les pays adhérents. L'OLAF a intensifié ses efforts dans ce domaine en affectant des agents de liaison à Bucarest et à Sofia. Ces agents coopèrent étroitement avec les services nationaux de coordination antifraude (AFCOS<sup>4</sup>) concernés et avec les autorités judiciaires compétentes.

Tableau 24: Cas ouverts en 2005 concernant les nouveaux États membres, les pays adhérents et les pays candidats, par secteur d'activité de l'OLAF

Pays concerné	Agriculture	Cigarettes	Douanes	Dépenses directes	ESTAT	Aide extérieure	Fonds structurels	TVA	Total
Bulgarie	1	1	1		1	2			6
Chypre		2							2
République tchèque	1	1				1			3
Estonie	1								1
Croatie									0
Hongrie				2				1	3
Lituanie	3		1						4
Lettonie	1								1
ARYM (Macédoine)		1							1
Malte				1				1	2
Pologne	2	1		1		1			5
Roumanie	2	1		2	1	7			13
Slovénie				1		1	1		3
Slovaquie									0
Turquie	2					1			3
<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>13</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>47</b>

### 2.2.4. Dépenses directes et aide extérieure

Le tableau 25 recense les nouvelles informations reçues dans le secteur de l'aide extérieure, par pays et par programme. Ces données incluent les pays candidats et les pays adhérents ainsi que certains des nouveaux États membres. L'OLAF continue d'être informé d'irrégularités relatives aux financements de préadhésion dans le cadre du dernier élargissement de l'Union.

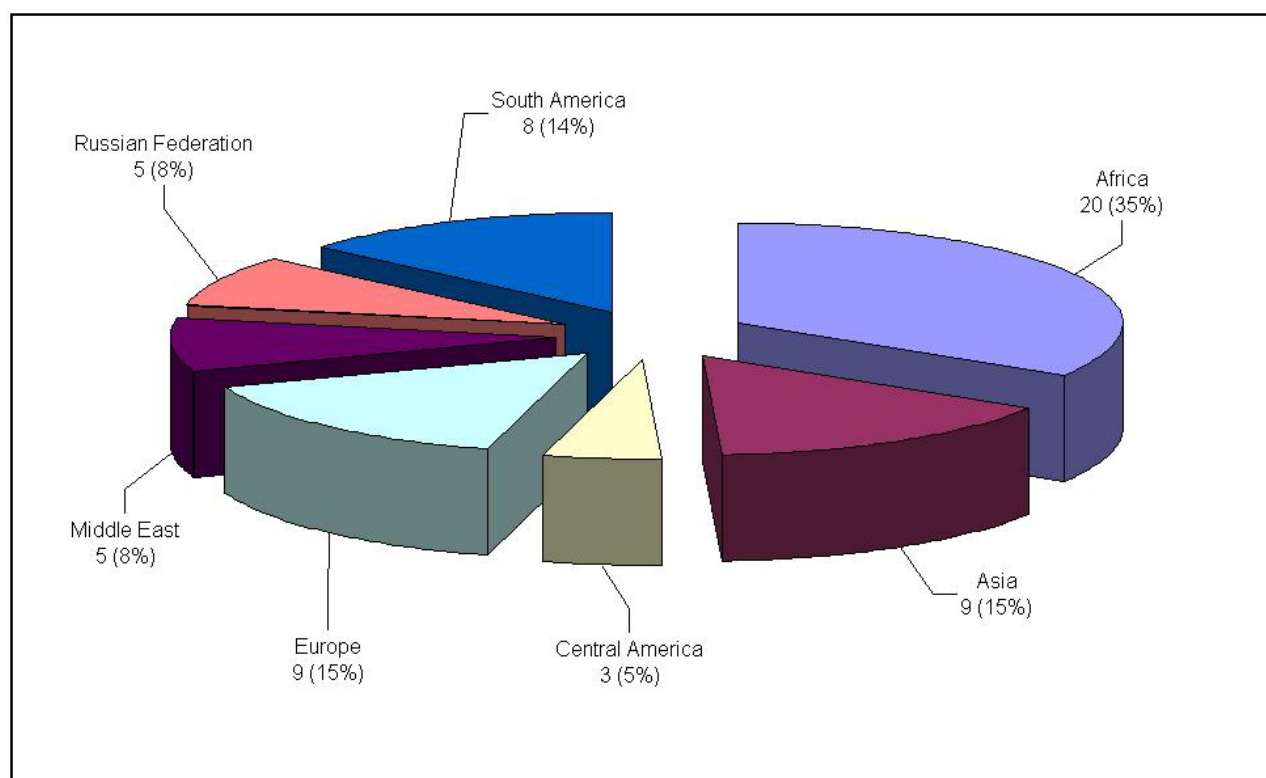
<sup>4</sup> AFCOS est l'acronyme de «Anti-Fraud Co-ordinating Service» [Service de coordination antifraude] dans les pays adhérents et les pays candidats.

Tableau 25: Nouvelles informations reçues en 2005 dans le secteur de l'aide extérieure, par programme, pour les nouveaux États membres, les pays adhérents et les pays candidats

Programme	BG	CY	CZ	EE	ARYM	HU	HR	LV	LT	MT	PL	RO	SI	SK	TR	Total
CARDS 2001							1									1
DA VINCI												4				4
ISPA													1			1
PHARE	1		3					1	1			6				12
RICOP												1				1
TEMPUS															1	1
Non précisé	5		7	3		2		1	1		12	33	1	1	3	69
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>44</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>89</b>

Le graphique 26 représente les nouveaux cas relatifs à l'aide extérieure pour les pays tiers, par zone géographique. L'Afrique demeure le pôle d'intérêt le plus important pour les travaux de l'OLAF, bien que les chiffres attestent d'une répartition relativement homogène à travers le monde.

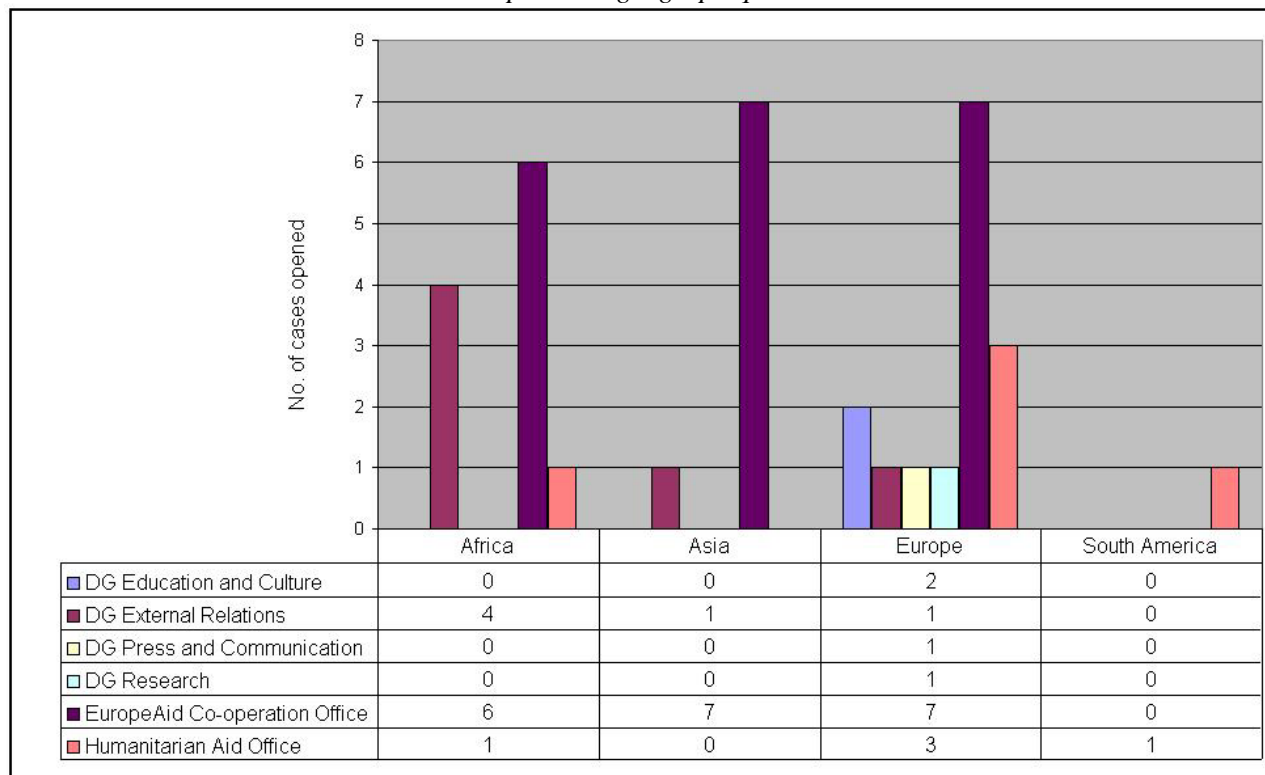
Graphique 26: Nouvelles informations reçues en 2005 dans le secteur de l'aide extérieure, par région géographique



Légende dans le sens des aiguilles d'une montre: Fédération de Russie 5 (8%), Amérique du Sud 8 (14%), Afrique 20 (35%), Asie 9 (15%), Amérique centrale 3 (5%), Europe 9 (15%), Moyen-Orient 5 (8%)

Le graphique 27 représente les dossiers de l'OLAF pour lesquels une enquête a été ouverte en 2005, par région et par direction générale de la Commission avec laquelle l'Office a coopéré. L'Office de coopération EuropeAid reste le plus important partenaire de l'OLAF à cet égard.

Graphique 27: Enquêtes ouvertes en 2005 dans le secteur de l'aide extérieure, par DG de la Commission et par zone géographique



**Légende:**

- verticale: Nombre d'enquêtes ouvertes
- horizontale:  
 Afrique, Asie, Europe, Amérique du Sud  
 DG Éducation et culture, DG Relations extérieures, DG Communication, DG Recherche,  
 Office de coopération EuropeAid, DG Aide humanitaire

### *Enquête sur des feuilles de temps falsifiées*

En janvier 2004, une direction générale a informé l'OLAF d'allégations émanant d'un informateur. Ces allégations concernaient une entreprise impliquée dans un groupement participant à un projet d'un montant de 2,8 millions EUR, que la Commission devait financer au maximum à concurrence de 50 %. L'entreprise n'était pas en mesure de fournir des documents justificatifs à l'appui des coûts de l'ordre de 230 000 EUR qu'elle réclamait.

L'informateur, qui était un salarié de l'entreprise en cause, a pu confirmer la plupart des informations pertinentes.

L'enquête de l'OLAF, basée sur des entretiens et sur l'analyse de documents, a mis en évidence que les feuilles de temps n'avaient pas été réellement établies tous les mois. L'entreprise avait d'abord calculé les coûts réels, ajouté une faible marge bénéficiaire, puis établi les factures de façon à couvrir les coûts et une marge.

En définitive, l'enquête a prouvé que:

- les coûts indiqués étaient supérieurs aux coûts réels,
- certaines feuilles de temps avaient été falsifiées,
- les personnes ayant certifié que les coûts indiqués étaient éligibles savaient que ces déclarations étaient fausses,
- le directeur financier de l'entreprise et son prédécesseur avaient demandé aux salariés de falsifier les feuilles de temps manquantes de façon à couvrir les jours de travail indiqués,
- les membres de l'équipe de direction actuelle, qui n'était pas en place lorsque les irrégularités avaient été commises, avaient eu connaissance des irrégularités mais n'en n'avaient pas informé la Commission. Au contraire, ils s'étaient efforcés par la suite de dissimuler la situation à l'OLAF.

L'OLAF a transmis cette affaire aux autorités judiciaires nationales pour suite à donner et a recommandé à la Commission de recouvrer près de 195 000 EUR.

### *Enquête sur des projets pédagogiques et culturels en Roumanie*

La direction générale de l'éducation et de la culture (EAC) de la Commission exerce ses activités en Roumanie au moyen de quatre programmes: Socrates, Leonardo da Vinci, Jeunesse et Culture.

Sur la base d'une analyse des risques effectuée par l'OLAF, ce dernier et EAC ont décidé conjointement de procéder à un examen détaillé des activités subventionnées en Roumanie au titre de ces programmes.

Suite à cet examen, auquel EAC a étroitement coopéré, certains projets ont suscité de graves soupçons de fraude. Tous ces projets concernaient la formation dispensée à des groupes de Roumains dans des États membres de l'UE. L'OLAF a ouvert six enquêtes.

Ces enquêtes ont mis en évidence une procédure commune. Les fraudeurs profitaient de la distance entre l'endroit où les actions de formation financées avaient lieu (quelque part dans un État membre) et celui où les documents justificatifs étaient présentés à l'organisme de mise en œuvre en vue du financement (Bucarest).

À titre d'exemple, sept personnes ont suivi une formation de quatre jours dans un État membre et ont versé une somme au «partenaire d'accueil» dans cet État membre au titre du logement, des repas et de la formation. À la fin de la formation, ce partenaire a délivré des certificats de formation ainsi que des factures au titre du logement, des repas et de la formation. Selon les documents présentés à l'organisme roumain en vue du financement, dix personnes avaient bénéficié d'une formation de deux semaines. En réalité, les documents présentés étaient de fausses factures et le montant du règlement indiqué équivalait à dix fois le montant réellement versé.

Dans le cadre de l'enquête sur ces fraudes, l'OLAF s'est appuyé sur une étroite coopération avec le service de coordination antifraude (AFCOS) roumain. Dans tous les cas, les enquêteurs de l'OLAF ont effectué toutes les enquêtes dans les États membres concernés. Après avoir recueilli les preuves de la fraude, ils en informaient l'AFCOS roumain qui procédait alors aux enquêtes en Roumanie, et transmettait les informations aux autorités judiciaires roumaines le cas échéant.

L'enquête a mis un terme à un système de fraude spécifique et à caractère répétitif, dont le montant total était significatif même si les sommes en cause dans chacun des cas peuvent paraître faibles. L'impact financier global de ces fraudes s'élevait à 192 200 EUR.

### **Aide extérieure**

L'Union européenne est l'un des principaux fournisseurs d'aide au développement et d'aide humanitaire. L'OLAF, qui opère en partenariat avec d'autres services de la Commission, notamment avec l'Office de coopération EuropeAid (AIDCO) et le service Aide humanitaire des Communautés européennes (ECHO), ainsi qu'avec d'autres partenaires internationaux, joue un rôle essentiel en matière de prévention et de détection de la fraude commise au détriment de fonds d'aide et de développement internationaux.

L'année 2005 a été marquée par un certain nombre d'évolutions positives en matière de lutte antifraude dans le secteur de l'aide extérieure. Premièrement, la coopération et l'échange d'informations avec certains États membres se sont améliorés. Cette amélioration s'est accompagnée d'une meilleure coopération avec les autres bailleurs de fonds internationaux (tels



que les agences de l'ONU), et d'une meilleure utilisation des ressources d'audit conformément aux contrats cadres. Ces progrès n'auraient pas pu être réalisés sans une confiance et une compréhension réciproques entre les États membres, la Commission européenne, les pays tiers et les institutions internationales.

Au cours de la période couverte par le présent rapport, l'OLAF a enquêté sur plusieurs organisations non gouvernementales (ONG) relativement importantes. Les diverses organisations, y compris les ONG, avec lesquelles les enquêteurs de l'OLAF coopèrent à travers le monde, opèrent dans le cadre de systèmes et de cultures très variés. La répartition et l'administration des fonds européens sont souvent influencées par des événements politiques internes et par les différentes cultures d'un pays donné en matière de gestion. Les enquêteurs de l'OLAF doivent être sensibles à ces considérations.

#### *Enquête sur une organisation non gouvernementale active dans le secteur du développement*

En juin 2003, l'OLAF a été informé qu'une ONG manipulait les procédures d'appel d'offres lancées dans le cadre de projets humanitaires et de projets de développement financés par la Commission européenne. Quatre mois plus tard, l'OLAF a communiqué les premiers résultats de l'enquête à AIDCO et ECHO. Il ressortait de ces résultats que les procédures d'appel d'offres avaient apparemment été lancées correctement par l'ONG, mais que les achats de produits étaient concentrés sur certaines entreprises qui tiraient profit d'une relation indûment privilégiée.

En juin 2005, avec l'accord des autorités judiciaires nationales compétentes, l'OLAF a lancé un contrôle sur place au siège de l'ONG. L'OLAF était assisté par des experts extérieurs désignés par AIDCO et ECHO. Ces experts extérieurs étaient des collaborateurs de cabinets d'audit du secteur privé possédant une expérience spécifique des contrôles relatifs aux projets d'ECHO et d'AIDCO. Ils participaient en tant qu'intervenants extérieurs chargés d'apporter une assistance technique dans le cadre de l'enquête de l'OLAF, comme le prévoit l'article 6, paragraphe 2, du règlement n° 2185/96.

Ce contrôle avait pour but d'identifier toute irrégularité dans la mise en œuvre des projets de l'ONG financés par la Commission européenne, principalement en ce qui concerne les procédures suivies par l'ONG pour l'acquisition de produits. Une attention particulière a été accordée aux relations commerciales entre l'ONG et les entreprises commerciales susmentionnées.

Les principaux résultats du contrôle sur place et l'analyse des différents contrats financés par la Commission européenne ont mis en évidence l'existence de preuves manifestes d'irrégularités et de fraudes, notamment sur les points suivants:

- offres «ad hoc» établies de façon à permettre l'attribution des marchés à une entreprise donnée;
- conflit d'intérêts entre les entreprises participant au processus d'appel d'offres;
- non-respect des seuils fixés par la procédure d'appel d'offres simplifiée (qui prévoit un minimum de trois offres);
- des accords commerciaux liaient les participants aux procédures de passation des marchés de telle sorte qu'il était impossible de déterminer correctement le prix du contrat ou de justifier la sélection de l'entreprise retenue;
- défaut de déclaration à la Commission européenne du salaire réel versé aux collaborateurs affectés aux projets financés par la Commission;
- surfacturation des produits financés au titre des projets de la Commission européenne;
- conflit d'intérêts entre l'entreprise chargée du contrôle interne de l'ONG et les entreprises commerciales.

Les enquêteurs de l'OLAF ont observé des modes opératoires caractéristiques qui témoignent de la nature et des particularités de la fraude organisée dans le secteur du développement extérieur et de l'aide humanitaire.

Parmi les principaux problèmes qui rendent ce type de fraude possible, figure le manque de coordination entre les différents organismes donateurs mondiaux et internationaux. Ce manque de coordination affecte l'attribution des aides non remboursables, l'audit, les contrôles, l'évaluation et le fonctionnement des systèmes d'alerte. La multitude de projets, programmes, ONG, organisations et fondations différents, associée au fait qu'un grand nombre d'entre eux fonctionnent dans des environnements juridiques et des systèmes financiers différents, rendent la coordination et la supervision de l'octroi et de l'utilisation des fonds particulièrement délicates.

Le problème de l'amélioration de la coopération est examiné dans le cadre d'une enceinte, la conférence des enquêteurs internationaux, dans laquelle les principaux bailleurs de fonds, tels que la Banque mondiale, le FMI, les Nations Unies, la Commission, etc., sont tous représentés par leurs organes internes d'investigation (l'OLAF dans le cas de la Commission). Cette enceinte a élaboré et approuvé des normes internationales d'enquête qui constituent désormais la base des procédures d'enquête de la plupart des organisations internationales. Cette normalisation constitue une étape initiale mais essentielle du développement des échanges d'informations. La prochaine étape sera consacrée à la création de l'académie anticorruption d'Interpol, qui proposera une formation aux techniques anticorruption destinée aux enquêteurs. L'OLAF donne son plein appui à ces deux initiatives.

L'OLAF est également très favorable à la proposition formulée par sept États membres qui préconisent la création d'un réseau anticorruption européen. Ce réseau servirait de plate-forme aux agences et organismes de lutte contre la corruption et il faciliterait l'échange d'expériences opérationnelles.

Par ailleurs, de nombreuses organisations sollicitent légitimement plusieurs sources de financement pour mettre leurs projets en œuvre. Malheureusement, il n'existe pas d'infrastructure générale d'information ou de vérification qui permettrait aux différentes organisations donatrices d'éviter le surfinancement de la même activité.

Dans certains cas, les projets ne sont exécutés que partiellement – voire pas du tout – alors que les fonds destinés à les financer ont été dépensés, mais de fausses factures sont présentées pour justifier les dépenses. Les enquêteurs de l'OLAF ont également rencontré plusieurs cas dans lesquels la fraude était commise au cours du processus de passation des marchés. Les principales caractéristiques de ce type de fraude résident dans la manipulation ou la falsification des procédures d'appel d'offres, et dans le recours injustifié aux adjudications restreintes plutôt qu'aux adjudications ouvertes.

Les enquêteurs de l'OLAF sont confrontés à diverses difficultés au cours de leurs travaux d'investigation quotidiens dans le secteur de l'aide. Ces difficultés concernent pour l'essentiel l'échange de preuves, la communication et la coopération. Elles ont non seulement provoqué des problèmes techniques et organisationnels, mais elles ont également influé de façon négative sur la durée et l'efficacité des enquêtes. La coopération de l'OLAF avec un certain nombre d'organes, notamment avec les autorités nationales, certains services de la Commission européenne et les départements des organisations donatrices internationales chargés des dépenses relatives aux projets d'aide, gagnerait à être encore renforcée.

Ces considérations ont incité l'OLAF à organiser des conférences internationales afin d'examiner ces principaux problèmes. Au cours de la deuxième conférence de ce type, qui s'est tenue à Bruxelles du 5 au 7 octobre 2005 sur le thème de «La fraude et les fonds d'aide», la possibilité de réduire de façon spectaculaire la fraude commise au détriment des fonds d'aide, grâce à une amélioration de la coopération et des échanges d'informations entre les principaux bailleurs de fonds, a été confirmée. Outre AIDCO, ECHO et les délégations de la Commission européenne auprès des pays tiers concernés, les principaux partenaires de l'OLAF à cet égard sont les autorités chargées des enquêtes, les autorités judiciaires, les administrations répressives, les organisations internationales et les cabinets d'audit. L'OLAF poursuivra ce dialogue avec ses partenaires internationaux afin de sensibiliser le personnel de la Commission européenne à ces questions et d'attirer l'attention sur le rôle joué par l'OLAF, dans le cadre institutionnel communautaire, en matière de lutte contre la fraude dans le secteur de l'aide.

### *Enquête sur un projet d'approvisionnement en eau potable dans un pays d'Amérique du Sud*

Suite à un audit interne réalisé en décembre 2003, la délégation de la Commission européenne a conclu à l'existence de graves irrégularités au sein d'un projet visant à construire une vingtaine de puits d'eau potable dans les zones rurales d'un pays d'Amérique du Sud. Les co-directeurs du projet avaient autorisé des versements de 2,3 millions EUR, effectués en faveur d'une fondation privée à l'aide des fonds destinés au projet, sans aucune participation au projet. Le budget total du projet était de 7 millions EUR. L'unité chargée de la gestion du programme était composée d'un co-directeur européen, qui déléguait ses fonctions à une ONG locale, et de son homologue en Amérique du Sud, sélectionné par le Secrétariat technique national de la planification.

Bien que la fondation privée soit le bénéficiaire des fonds ainsi détournés, les chèques signés par les co-directeurs étaient établis non pas à l'ordre de la fondation, mais au porteur, en violation du règlement intérieur du projet. Ces chèques étaient déposés sur plusieurs comptes bancaires et l'argent était rapidement transféré sur les comptes bancaires européens de parents du co-directeur européen. Les modalités du détournement laissaient supposer que la fondation était une organisation de façade. Par ailleurs, au cours du contrôle sur place, les enquêteurs ont constaté des irrégularités au niveau de la construction des puits. En fait, le bénéficiaire réel de l'ensemble du dispositif était une ONG dirigée par le co-directeur européen.

L'OLAF a tiré les conclusions suivantes:

- la procédure d'appel d'offres afférente à la construction des puits était gérée par les co-directeurs des projets et par le coordinateur technique, qui manipulaient tout le processus au profit de leur ONG;
- les architectes qui avaient apparemment remporté le marché servaient d'intermédiaires et percevaient une commission au titre de leur participation à l'appel d'offres, de façon à donner à celui-ci l'apparence de la conformité aux règles de passation des marchés;
- les membres de l'unité de gestion du programme (le co-directeur national, le co-directeur européen et le coordinateur technique) étaient chargés de la préparation de l'ensemble du processus d'appel d'offres, notamment des documents du comité d'évaluation, des déclarations d'impartialité et des documents relatifs à la sélection des adjudicataires.

Cette affaire comportait deux actions frauduleuses:

- le détournement de plus de 2,3 millions EUR;
- une procédure d'appel d'offres frauduleuse pour la construction de neuf puits, dont l'impact financier est estimé à 0,5 million EUR.

Deux enquêtes pénales sont actuellement en cours devant les juridictions nationales. Les enquêteurs de l'OLAF ont présenté un exposé oral devant la juridiction nationale concernée en Amérique du Sud.

L'OLAF s'efforce en outre de présenter et de promouvoir ses activités dans diverses régions du monde afin de montrer que la coopération et l'assistance mutuelle peuvent aussi avoir un impact positif sur les enquêtes conduites par les autorités nationales.

Par ailleurs, la plupart des enquêtes doivent être menées en étroite coopération avec les services d'investigation des États membres de l'UE et des pays bénéficiaires de l'aide européenne. Il est également essentiel que les autres services partenaires et les organisations internationales spécialisés dans les enquêtes antifraude soient impliqués. La coopération entre les procureurs, les officiers de police, les enquêteurs et les autres services de lutte contre la fraude est nécessaire; en effet, ce degré de coopération est un facteur déterminant du résultat final de la plupart des enquêtes. Il convient d'identifier les points faibles en matière d'échange de données, de renseignements et de preuves, et de trouver des solutions.

En outre, la coopération avec les auditeurs est, elle aussi, essentielle pour la réussite des enquêtes. Le soutien, les connaissances et l'expérience des auditeurs sont souvent indispensables et fournissent toujours un appui solide aux enquêteurs de l'OLAF. Cet aspect de la coopération est primordial parce que lorsque les preuves recueillies par l'OLAF s'avèrent valides, un audit technique complet est généralement requis.

De nombreux bénéficiaires ont l'expérience de l'audit et des aspects financiers de la gestion de l'aide. C'est pourquoi les informations obtenues peuvent paraître satisfaisantes à première vue et nécessiter un examen approfondi par les enquêteurs de l'OLAF avant que la fraude sous-jacente ne soit détectée.

### **2.2.5. Actions structurelles**

La responsabilité de la gestion des fonds structurels incombe en premier lieu aux États membres.

La gestion des fonds structurels demeure relativement complexe. Le dispositif de contrôle repose sur le principe selon lequel l'État membre est généralement responsable du contrôle des irrégularités et des mesures correctrices. Lorsque des allégations de fraude ou d'irrégularité grave sont portées à la connaissance de l'OLAF, l'Office peut décider, après avoir bien pesé les faits, d'intervenir. Il est toujours nécessaire de contacter les autorités nationales compétentes pour obtenir la confirmation que des fonds communautaires sont en cause et pour s'assurer que les opérateurs économiques concernés ne sont pas soumis, simultanément, à des contrôles et inspections similaires. Cet échange d'informations a d'importantes répercussions sur la durée des enquêtes de l'OLAF.

Les résultats de l'OLAF dans le secteur des fonds structurels s'appuient sur des pouvoirs juridiques effectifs (contrôles sur place conformément au règlement n° 2185/96). Ils sont également le fruit d'une étroite coopération avec les autorités des États membres et d'une bonne coordination avec les services concernés au sein de la Commission.

Les contrôles par recoupements effectués en vertu du règlement n° 2185/96 sur d'autres opérateurs économiques susceptibles d'être impliqués se sont avérés essentiels en matière de détection de la fraude. Ils ont révélé des informations faisant état d'une fraude organisée et des accords conclus entre les opérateurs à des fins de fraude au détriment du budget communautaire et des budgets nationaux.

Au cours de l'année 2005, l'OLAF a terminé l'évaluation standard de 122 allégations concernant des actions relatives aux fonds structurels. Sur la base de ces évaluations, 31 nouveaux cas ont été

ouverts par l'OLAF, 17 ont été transmis aux autorités des États membres au titre des cas de monitoring, et 74 allégations ont été classées sans suite. Les 48 dossiers non classés concernent le Fonds social européen (FSE) (58 % des dossiers), le Fonds européen de développement régional (FEDER) (25 %), le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) et l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) (13 %). La fraction restante concerne le Fonds de cohésion ou d'autres fonds structurels.

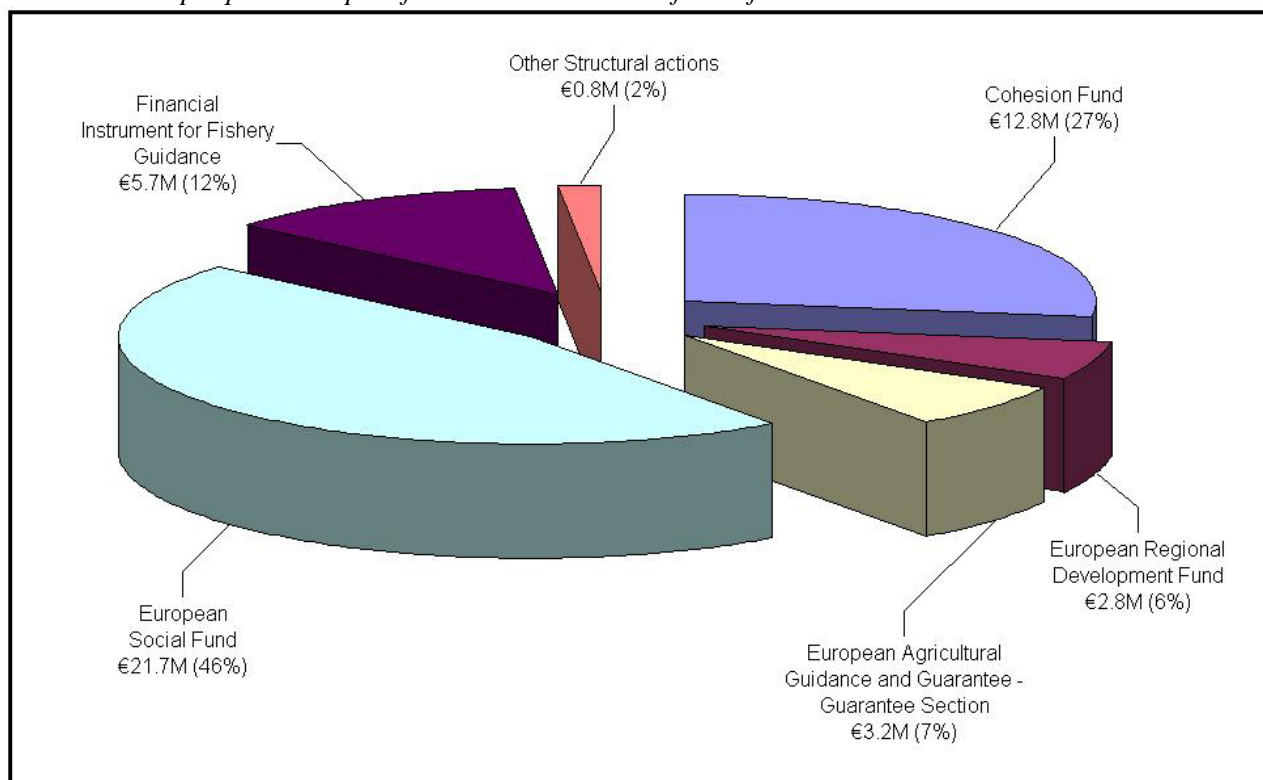
Trente cas ont été clôturés à l'issue d'une enquête de l'OLAF, dont 22 avec suivi. Le tableau 33 indique la répartition de ces clôtures par État membre. Le nombre total est supérieur à 30, car plusieurs États membres peuvent être concernés par un cas donné.

Tableau 28: Fonds structurels - cas clôturés en 2005 par fonds et par pays

Programme	FEDER	FEOGA	FSE	IFOP	Total
Autriche			1		1
Belgique			1		1
Chypre					0
République tchèque					0
Danemark					0
Allemagne	1	1	2		4
Estonie					0
Espagne	1	3	4	1	9
Finlande					0
France	2		2		4
Royaume-Uni	1		2		3
Grèce		1			1
Hongrie					0
Irlande	1				1
Italie	1		4		5
Lituanie					0
Luxembourg					0
Lettonie					0
Malte					0
Pays-Bas	1				1
Pologne					0
Portugal	2				2
Slovénie					0
Slovaquie					0
Suède					0
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>5</b>	<b>16</b>	<b>1</b>	<b>32</b>

Le graphique 29 représente l'impact financier des 30 cas clôturés en 2005 après réalisation d'une enquête et des 17 cas de monitoring.

Graphique 29: Impact financier des cas relatifs aux fonds structurels clôturés en 2005



Légende dans le sens des aiguilles d'une montre: Instrument financier d'orientation de la pêche 5,7 Mio EUR (12%), Autres actions structurelles 0,8 Mio EUR (2%), Fonds de cohésion 12,8 Mio EUR (27%), Fonds européen de développement régional 2,8 Mio EUR (6%), Fonds européen d'orientation et de garantie agricole – section Garantie 3,2 Mio EUR (7%), Fonds social européen 21,7 Mio EUR (46%)

*Enquête sur une fraude concernant le Fonds social européen*

Le directeur d'une petite entreprise de conseil était répertorié en tant que prestataire de services d'une entité soumise à une enquête de l'OLAF dans une affaire portant sur des financements du Fonds social européen (FSE). Ce directeur était également répertorié en tant que fournisseur d'un projet de dépenses directes faisant l'objet d'une enquête dans le cadre d'un autre dossier de l'OLAF. Dans les deux cas, la nature et la qualité des services rendus étaient discutables. D'autres enquêtes ont révélé que des financements du FSE avaient été octroyés directement à l'entreprise en cause aux fins d'un projet dont le montant avoisinait un million d'euros. Il avait été indiqué que l'entreprise de conseil investirait d'importants capitaux privés d'un montant équivalent, mais le projet avait pris fin prématurément avec des coûts et des résultats nettement inférieurs aux prévisions initiales.

Une première visite sur place a été entravée tant par l'absence du directeur que par celle de pièces justificatives essentielles. La deuxième visite de l'OLAF s'est avérée plus fructueuse.

Sur la base des éléments obtenus, l'OLAF a conclu que la demande d'octroi d'un financement du FSE n'était pas viable. Les explications fournies par le bénéficiaire étaient contradictoires et inadéquates. Certaines dépenses importantes ne pouvaient pas être rapprochées des relevés bancaires présentés. En effet, les règlements adressés à une entreprise immobilière et figurant sur les relevés bancaires au titre du loyer des locaux étaient sans rapport avec les factures portant la mention «loyer», qui avaient été émises par une société dont il était impossible de trouver la trace. Il s'est avéré impossible d'obtenir des confirmations indépendantes ou émanant de tiers pour d'autres dépenses importantes et discutables. Par ailleurs, les associés privés et commerciaux du consultant figuraient dans certains cas parmi les participants à d'autres stages de formation financés par le FSE. Le comptable du consultant était également responsable de l'une de ses nombreuses petites entreprises de négoce ou de services, dont certaines étaient classées inactives par les agences de notation.

En conclusion de l'enquête, l'affaire a été jugée suffisamment importante pour justifier son renvoi devant les autorités nationales en vue d'éventuelles poursuites pénales.

L'impact financier est estimé à 275 000 EUR.



### *Enquête sur une fraude dans le domaine du développement régional*

Cette enquête a été ouverte sur la base d'informations reçues via le numéro vert de l'OLAF. Le plaignant invoquait des irrégularités de la part du bénéficiaire d'un projet co-financé par le Fonds européen de développement régional (FEDER). Ce bénéficiaire était une fondation sans but lucratif. Le montant total du co-financement FEDER prévu pour la période 2000-2006 était supérieur à 5 millions EUR et représentait 50 % du coût total.

Une enquête externe a été lancée à la lumière des informations fournies à l'Office par les autorités nationales (en particulier en ce qui concerne l'absence de contrôles de l'État membre sur le bénéficiaire).

Des contrôles sur place ont été effectués sur le bénéficiaire et sur son principal fournisseur.

Les contrôles effectués ont mis en évidence de graves irrégularités;

- la fondation (une organisation privée sans but lucratif) avait participé à la création de son principal fournisseur dont elle était actionnaire;
- ce principal fournisseur, qui était quant à lui membre permanent de la fondation, intervenait en qualité d'intermédiaire et percevait des ristournes/commissions qui majoraient le coût des opérations sans apporter de valeur ajoutée. Dans certains cas, la passation des marchés avait été contrôlée directement par la fondation, mais la facture était adressée au «principal fournisseur», qui envoyait une autre facture à la fondation, avec la même description, mais en majorant le montant final de 10 à 25 % environ;
- l'activité du fournisseur était limitée presque exclusivement au recouvrement des «ventes» réalisées par la fondation;
- les procédures de passation des marchés publics n'avaient pas été respectées;
- le bénéficiaire n'avait pas fourni la déclaration du vendeur certifiant l'origine de certains biens d'occasion, ou confirmant que ces biens n'avaient pas donné lieu à l'octroi de subventions nationales ou communautaires au cours des sept années précédentes;
- un contrôle croisé portant sur le fournisseur et couvrant les pièces justificatives des charges, faisait ressortir des incohérences entre les documents comptables du bénéficiaire et ceux des fournisseurs;
- il s'est avéré que les parents proches du président de la fondation étaient associés et/ou administrateurs de sociétés spécialisées dans la fourniture d'équipements et de services et liées au projet (dont le principal fournisseur).

Le rapport relatif à cette mission a été adressé à l'organe de gestion national qui avait participé à la mission de l'OLAF. Cet organe n'a pas présenté d'observations sur les conclusions de l'OLAF ni sur les recommandations de l'équipe chargée des contrôles.

Compte tenu de la gravité des irrégularités détectées, l'OLAF a proposé que toutes les aides du FEDER déjà versées au bénéficiaire (0,9 million EUR) soient recouvrées. En outre, il a été conseillé aux autorités nationales de suspendre les autres co-financements du projet par le FEDER, qui s'élevaient à 4,2 millions EUR.

Le rapport final a été transmis aux autorités judiciaires nationales, en vue d'éventuelles poursuites pénales.

## 2.2.6. Agriculture et commerce

La fraude sur l'origine des produits est un phénomène important dans les échanges agricoles, tant en matière de mesures tarifaires préférentielles qu'en ce qui concerne le contingent tarifaire du GATT. Par exemple, comme indiqué dans les études de cas publiées dans le présent rapport, de grandes quantités d'ail d'origine chinoise sont déclarées avec une autre origine puis bénéficient des mesures tarifaires susmentionnées. À l'initiative de l'OLAF, la Commission a publié en août 2005 un avis aux importateurs dans lequel il est conseillé aux opérateurs communautaires de prendre toutes les précautions nécessaires, car la mise en libre pratique de ces marchandises peut engendrer une dette douanière et entraîner une fraude portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés. Il s'agit du premier avis aux importateurs dans lequel l'origine du produit n'est pas limitée à un seul pays tiers mais couvre toutes les importations en cause.

Au cours de la période couverte par le présent rapport, l'OLAF a réalisé 80 évaluations standard d'informations nouvelles concernant des questions agricoles: 35 nouveaux cas ont été ouverts (16 cas de coordination et 19 enquêtes externes), 39 dossiers ont été classés sans suite et 6 cas de monitoring ont été ouverts avec les États membres.

Une fois les travaux opérationnels achevés, 47 cas ont été clôturés en 2005: 28 avec suivi, 19 sans mesure supplémentaire.

Le tableau 30 contient une ventilation des cas en cours d'examen à la fin de 2005 par produit et par étape de la procédure.

Tableau 30: Ventilation par produit des cas agricoles en phase d'évaluation ou en cours à la fin de 2005

Produit	Évaluations	Cas en cours	Total
Alcool		3	3
Aide «surfaces»		2	2
Céréales		2	2
Produits visés par la convention CITES <sup>5</sup> (importations de caviar, de corail, etc.)		3	3
Fruits et légumes	1	11	12
Ail	2	15	17
Isoglucose		2	2
Animaux vivants		2	2
Produits carnés	2	18	20
Produits laitiers	1	4	5
Nitrates		1	1
Huile d'olive	1	1	2
Produits d'origine non animale	1		1
Riz	1	2	3
Sucre	5	16	21
Tabac		2	2
Vin	2	1	3
Bois		1	1
SAPARD (pas de produit spécifique)	4		4
Pas de produit spécifique	2		2
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>86</b>	<b>108</b>

<sup>5</sup> Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction.

En 2005, 36 contrôles sur place ont été effectués conformément au règlement (CE) n° 2185/96 sur des opérateurs dans sept États membres.

*Enquête sur le commerce illicite de lait et de produits laitiers hors contingents entre deux États membres*

En mai 2003, l'OLAF a obtenu d'une fédération de producteurs du secteur laitier basée dans un État membre des informations sur une allégation de fraude au détriment du budget de l'UE. La fraude invoquée concernait le commerce de produits laitiers vendus en marge du système des quotas entre les producteurs d'un État membre et ceux d'un autre État membre (autrement dit sans s'acquitter des prélèvements prévus sur ces transactions). Ce commerce avait lieu dans les deux sens et portait sur du lait entier, du lait écrémé et du lait partiellement écrémé.

L'OLAF a ouvert une enquête externe. Cette enquête a permis d'établir que, dans certaines entreprises laitières, les données informatisées relatives aux achats de lait auprès des producteurs mentionnaient une quantité supérieure à celle déclarée aux organes de contrôle nationaux. Elle a en outre permis d'identifier des opérations commerciales concernant un produit décrit comme étant du «lait concentré», vendu à très bas prix, qui pouvait également servir à déguiser des quantités de lait produites en marge des quotas nationaux.

Suite à l'achèvement de l'enquête de l'OLAF, le dossier a été transmis aux autorités administratives et judiciaires des deux pays. L'impact financier est estimé au total à 31,8 millions EUR. Cette affaire montre comment l'OLAF travaille en partenariat avec les services nationaux afin de lutter contre les échanges illégaux qui portent préjudice au budget communautaire et qui faussent le commerce légitime.

*Enquête sur les importations d'ail en provenance d'un pays tiers*

En mai 2005, l'OLAF a accompli une mission dans un pays tiers au titre de l'assistance mutuelle prévue par les dispositions douanières de l'accord euro-méditerranéen dont ce pays tiers est signataire. L'objectif était de vérifier si les quelque 3 400 tonnes d'ail frais qui avaient été importées dans deux États membres en 2003 et 2004 provenaient bien du pays tiers conformément aux déclarations.

Au cours de cette mission, il a été établi qu'au moins 135 conteneurs d'ail frais chinois avaient été transbordés avant d'être expédiés vers un État membre, où ils ont été dédouanés comme s'ils provenaient du pays tiers. Grâce à cette fausse indication d'origine, le montant des droits/prélèvements spéciaux de 1 200 EUR la tonne dus sur l'ail frais chinois n'avait pas été réglé.

L'OLAF a transmis à l'administration douanière du pays tiers l'exemplaire original des certificats de circulation (certificats EUR.1) pour lui permettre d'en vérifier l'authenticité, ce qui lui a en outre permis d'utiliser ces certificats dans le cadre d'une enquête pénale.

Il a été établi que toutes les marchandises importées dans l'UE en 2003 et 2004 avec cette indication d'origine provenaient de Chine. La plupart des certificats EUR.1 étaient des faux; d'autres avaient été délivrés par erreur, suite à la présentation d'informations trompeuses. Les droits de douane ainsi éludés sont estimés à 4,3 millions EUR. Des procédures de recouvrement et des enquêtes pénales ont été ouvertes dans les deux États membres.

L'échange d'informations entre l'OLAF et les autorités douanières du pays tiers a été étendu à une importation effectuée dans un troisième État membre en 2005. Le degré de coopération est élevé et répond parfaitement aux attentes suscitées par l'accord d'assistance mutuelle.

### 2.2.7. Douanes, alcool, cigarettes, précurseurs et TVA

En règle générale, le secteur douanier continue de bien coopérer avec les États membres. Toutefois, compte tenu des contraintes liées aux ressources des États membres, il n'existe qu'un nombre limité d'enquêteurs possédant une expérience suffisante pour participer aux enquêtes externes réalisées en commun avec l'OLAF. Cette situation peut entraîner des retards dans le traitement des dossiers pour lesquels la charge de la preuve et les travaux de suivi exigés de ces enquêteurs sont lourds et de longue durée. Par voie de conséquence, les enquêteurs expérimentés des États membres sont souvent débordés et pas toujours aussi productifs qu'ils pourraient l'être.

Le commerce illicite des produits du tabac continue de poser un gros problème au sein de l'UE et de causer des préjudices considérables, tant pour les Communautés européennes que pour les budgets nationaux. L'OLAF a coordonné l'action des États membres et les a assistés dans la conduite d'un certain nombre d'enquêtes complexes, tant au sein de l'UE qu'en dehors de ses frontières.

En 2005, l'OLAF a organisé un groupe de travail pour permettre aux États membres d'examiner le problème de la contrefaçon qui prend de plus en plus d'importance. Outre le renforcement de la coopération avec les autorités des pays d'où proviennent généralement les produits contrefaits, le groupe de travail a également centré ses efforts sur la tendance émergente liée à l'implantation de sites de production illégaux au sein de l'UE. Le grand cigarettier Philip Morris International a mis son expertise technique au service du groupe de travail.

En 2004, la Commission et plusieurs États membres ont signé avec Philip Morris International un accord visant à lutter contre la contrebande et la contrefaçon. En 2005, plusieurs autres États membres ont adhéré à cet accord, qui constitue un partenariat unique entre les autorités répressives et le monde des entreprises.

Au cours de l'année 2005, l'OLAF a terminé l'évaluation standard de 60 informations dans les cinq secteurs douaniers. Ces évaluations ont abouti à l'ouverture de 31 enquêtes et de deux cas de monitoring; 27 dossiers ont été classés sans suite en 2005.

Les 31 enquêtes ouvertes en 2005 peuvent être résumées comme suit:

*Tableau 31: Enquêtes ouvertes dans le secteur douanier en 2005*

Secteur d'activité de l'OLAF	Enquêtes externes	Cas de coordination	Cas d'assistance pénale	Total
Cigarettes		3	1	4
Douanes	10	12		22
TVA		2	3	5
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>17</b>	<b>4</b>	<b>31</b>

À la fin de 2005, 121 enquêtes demeuraient en cours dans les cinq secteurs. Le tableau 32 contient une analyse de ces enquêtes par types de fraude. Chaque dossier pouvant concerner plusieurs types d'irrégularité, le total général est supérieur au nombre d'enquêtes réelles. Les fausses déclarations sur l'origine des produits demeurent la forme d'irrégularité la plus courante.

Tableau 32: Analyse des enquêtes douanières en cours à la fin de 2005 par types de fraude

Type de fraude	Alcool	Cigarettes	Douanes	Précurseurs	TVA	Total
Défaut de présentation des pièces comptables					1	1
Fausse description des marchandises		1	7			8
Fausse déclaration d'origine			41			41
Fausse déclaration sur les quantités			1			1
Fausse déclaration sur les montants			1			1
Non-respect des obligations douanières			1		2	3
Autres fausses déclarations		1	5		1	7
Autres fraudes		2	12		13	27
Autres fraudes relatives au transit			1		1	2
Contrebande		31	1		1	33
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>35</b>	<b>70</b>	<b>0</b>	<b>19</b>	<b>124</b>

Le tableau 33 contient une ventilation par produit des cas de TVA en cours à la fin de 2005.

Tableau 33: Ventilation par produit des cas de TVA en cours à la fin de 2005

Produit	Nombre de cas
Automobiles	6
Matériel informatique	4
Denrées alimentaires	1
Téléphones mobiles	3
Articles groupés	2
Métaux non ferreux	1
Produits pharmaceutiques	1
Carbure de silicone	1
<b>Total</b>	<b>19</b>

### *Enquête sur des produits textiles en provenance des Caraïbes*

En mars 2005, une administration douanière des Caraïbes a invalidé tous les certificats de circulation EUR.1 émis pour plus de 21 millions de vêtements tricotés (principalement des chandails, des pull-overs et des gilets) exportés vers la Communauté européenne au cours des trois années précédentes. Cette opération était le résultat d'une mission communautaire accomplie dans ce pays par une équipe composée de fonctionnaires de l'OLAF et de représentants des autorités douanières des États membres concernés par les importations en cause, et assistée par les autorités nationales.

L'OLAF a ouvert une enquête externe en mars 2004 suite aux informations reçues d'un État membre mettant en doute l'authenticité des certificats EUR.1 présentés lors de l'importation dans la Communauté. Les importateurs utilisaient ces certificats à titre de preuve de l'origine afin de bénéficier du traitement préférentiel (taux des droits de douane égal à 0%) accordé par l'Union européenne dans le cadre de l'Accord de Cotonou pour les produits provenant du pays concerné. Les marchandises doivent satisfaire à la règle d'origine préférentielle applicable. S'agissant des produits textiles en cause, la règle d'origine préférentielle implique qu'ils soient fabriqués avec du fil.

L'OLAF a procédé à des recherches approfondies afin de préparer la mission de vérification conjointe. Ces recherches ont révélé que les prétendus fabricants caribéens n'avaient acheté que de très faibles quantités de fil. Il était impossible que ces quantités aient suffi pour produire les quantités énormes de vêtements prêts-à-porter exportés vers la Communauté. En effet, selon les conclusions de l'enquête ultérieure, la plupart des marchandises exportées vers la Communauté étaient fabriquées dans le pays en cause à partir de tissus tricotés importés déjà coupés, ou bien il s'agissait de réexportations de vêtements finis provenant d'Asie. Les marchandises asiatiques étaient fournies par un réseau de sociétés faisant partie d'un groupe multinational du secteur textile qui gérait également les sociétés des Caraïbes. Ces dernières avaient demandé aux douanes locales de leur délivrer les certificats EUR.1. Elles avaient fait une fausse déclaration selon laquelle les marchandises exportées avaient été fabriquées avec du fil. En janvier 2005, dès la levée des restrictions quantitatives applicables aux livraisons de textiles asiatiques destinées aux marchés européens, les sociétés des Caraïbes ont cessé leurs activités commerciales.

L'OLAF a bénéficié d'une assistance et d'un soutien sans réserve de la part des autorités nationales au cours de cette enquête.

À ce jour, les États membres concernés ont lancé des procédures de recouvrement portant sur plus de 20 millions EUR de droits de douane éludés au moyen des fausses déclarations selon lesquelles les marchandises importées dans la Communauté provenaient du pays en cause. Les autorités des États membres sont confrontées à des recours formés par plusieurs importateurs à la demande du groupe multinational du secteur textile.

### *Enquête sur des téléviseurs en couleur provenant d'Asie*

Une association professionnelle européenne a prétendu en septembre 2001 que des téléviseurs en couleur provenant de deux pays asiatiques faisaient l'objet de déclarations d'origine frauduleuses mentionnant un autre pays afin d'éviter le paiement des droits antidumping sur les importations dans l'UE. Ces allégations ont été confirmées par les résultats d'une enquête antidumping menée par la direction générale du commerce de la Commission, qui a confirmé les allégations de fausse déclaration d'origine pour les téléviseurs en couleur. L'OLAF a ouvert sa propre enquête. Toutes les informations disponibles ont été communiquées aux services d'enquête douanière des États membres en septembre 2002.

L'OLAF a demandé l'assistance des autorités du troisième pays en décembre 2002. Une visite préparatoire initiale a eu lieu en février 2003 dans les locaux du fabricant asiatique. Une mission de vérification a été réalisée en janvier 2004. Il s'agissait d'une mission conduite par l'OLAF, à laquelle les services d'enquête douanière de quatre États membres et les autorités locales ont également participé. Ces enquêtes ont permis d'établir que la société concernée exportait bien vers la Communauté des téléviseurs en couleur dont l'origine était falsifiée. L'ensemble des données et des rapports pertinents a été transmis aux services douaniers des États membres pour suivi, notamment pour recouvrement des droits antidumping. Des actions civiles en recouvrement de dettes, portant sur un montant de droits antidumping estimé à 18 millions EUR, ont déjà été notifiées aux importateurs dans huit États membres. Des recours contre ces actions en recouvrement de dettes sont en cours dans plusieurs États membres.

### *Enquête sur des mécanismes de reliure à anneaux*

Une association professionnelle européenne a soutenu que des mécanismes de reliure à anneaux provenant d'Asie faisaient l'objet de déclarations d'origine frauduleuses indiquant un pays donné afin d'éviter le paiement des droits antidumping communautaires. L'OLAF a ouvert une enquête. Les allégations ont été validées par les résultats d'une enquête antidumping de la direction générale du commerce de la Commission, publiés en juin 2004, qui ont confirmé le contournement des droits antidumping. L'enquête de l'OLAF a été élargie par la suite afin de couvrir un troisième pays, suite à la réception de nouvelles informations laissant supposer que ce pays avait également été utilisé pour contourner les droits antidumping.

L'OLAF a ouvert sa propre enquête et a communiqué toutes les informations disponibles aux services d'enquête douanière des États membres. L'OLAF a demandé l'assistance des autorités nationales en Asie en juillet 2004. Des missions de vérification communautaires ont eu lieu en novembre et décembre 2004 sous la direction de l'OLAF. Les services d'enquête douanière de trois États membres et les autorités locales y ont participé. Ces enquêtes ont démontré que la société concernée exportait bien vers la Communauté des mécanismes de reliure à anneaux dont l'origine faisait l'objet de fausses déclarations.

Les sociétés des trois pays sont liées. L'ensemble des données et des rapports afférents à ces deux affaires a été transmis aux services douaniers des États membres pour suivi, notamment pour recouvrement des droits antidumping. Des actions civiles en recouvrement de dettes portant sur des droits antidumping estimés à six millions EUR ont déjà été notifiées aux importateurs dans six États membres, et des enquêtes pénales sont également en cours dans plusieurs États membres.

### **2.3. Enquêtes en commun avec d'autres organismes**

Le quatrième rapport d'activité de l'OLAF décrivait les enquêtes de l'OLAF qui ont abouti à la condamnation en Allemagne d'une personne qui avait escroqué plus de 4 millions de dollars des États-Unis (recouvrés en totalité par la suite) à une entreprise publique du Kosovo. À la lumière de l'expérience acquise dans cette affaire, une unité spéciale d'enquête, composée d'agents de l'OLAF, du bureau des services de contrôle interne des Nations unies (OIOS) et de la *Guardia di Finanza* italienne, a été mise en place le 21 octobre 2003 au Kosovo sur décision du représentant spécial de la Mission des Nations unies au Kosovo (MINUK). Cette unité a d'abord concentré ses efforts sur les allégations de fraude commise à l'aéroport de Pristina. L'enquête a été conclue au milieu de l'année 2005. Sept dossiers ont été renvoyés aux autorités judiciaires du Kosovo, un à la police locale, et dix-sept dossiers concernant des irrégularités administratives ont été transmis à la MINUK. Par la suite, les travaux de l'unité spéciale ont porté principalement sur les allégations de corruption et de détournement de fonds dans des entreprises du secteur public spécialisées dans la production et la distribution d'énergie. Les montants potentiellement en jeu se chiffrent en millions d'euros.



### **3. ASSISTANCE OPÉRATIONNELLE**

#### **3.1. Activité de renseignement**

##### **3.1.1. Renseignement stratégique**

Les capacités de l'OLAF en matière de renseignement stratégique ont continué à croître. L'Office a ainsi amélioré son aptitude à recueillir des informations et à fournir des analyses approfondies destinées à orienter et à soutenir ses activités opérationnelles sur le plan stratégique et à renforcer son rôle politique. Les résultats obtenus au cours de la période examinée sont notamment les suivants:

- plusieurs évaluations des risques basées sur le signalement d'irrégularités concernant le financement de la politique agricole commune et des fonds structurels ont été réalisées pour permettre à l'Office de fixer des priorités dans le cadre des politiques de contrôle et d'enquête, et pour soutenir l'élaboration des politiques et la hiérarchisation des questions liées aux cas;
- des analyses portant sur les irrégularités et les fraudes ont été présentées aux autorités des États membres afin de mettre en lumière les tendances et les principales lacunes dans les secteurs relevant d'une gestion partagée (agriculture et actions structurelles);
- des actions de formation et des mesures de soutien ont été proposées aux nouveaux États membres et aux pays candidats afin de les préparer à signaler et à analyser les irrégularités dans ces secteurs;
- une analyse approfondie de certaines informations statistiques relatives à la TVA a été effectuée afin de déterminer leur potentiel en tant que source d'informations pour la détection de la fraude, l'élaboration d'une typologie de la fraude et l'identification des groupes de produits exposés à la fraude;
- la coopération avec les unités de renseignement antifraude des États membres, des pays candidats, des pays tiers et des autres institutions internationales a été de nouveau renforcée. Une attention particulière a été accordée à la mise en place de relations de travail avec les autorités des nouveaux États membres dans le cadre du programme PHARE multinational. Un partenariat a été conclu avec Europol suite à la signature mémorandum d'accord (voir le paragraphe 6.4), tant pour l'échange de renseignements stratégiques que pour le partage des techniques d'analyse et des moyens informatiques;
- suite à la signature d'un accord de coopération en 2005, des dispositions ont été prises en vue d'un échange d'informations avec la cellule belge de renseignement financier (CRF);
- des progrès ont été accomplis dans la mise au point de nouveaux outils et de nouvelles techniques destinés à la collecte et l'exploitation d'informations, l'identification de nouvelles sources et l'amélioration des sources existantes. La capacité à collecter, exploiter et analyser des données est un élément clé de la réussite de l'OLAF dans le domaine du renseignement.

##### **3.1.2. Renseignement opérationnel**

Le renseignement opérationnel couvre l'aide de spécialistes et l'assistance aux enquêteurs de l'OLAF dans le cadre des enquêtes internes et externes. L'équipe est parfois également appelée à

assister les États membres. Quelque 2 200 demandes d'informations et d'assistance en matière de renseignement ont été traitées au sein de l'OLAF en 2005, contre 1 500 environ au cours des neuf mois de 2004 pour lesquels des chiffres sont disponibles.

Depuis avril 2004, ces demandes sont formulées par le biais du système de gestion des cas (CMS), ce qui facilite la gestion des relations entre l'analyste chargé du renseignement et l'enquêteur qui demande assistance dans ce domaine. La coopération entre les analystes et les enquêteurs de l'OLAF s'intensifie, et le renseignement fait de plus en plus partie intégrante du processus d'enquête. Cette évolution se traduit en particulier par l'augmentation sous-jacente des demandes présentées à l'appui d'enquêtes internes, pour lesquelles la combinaison des sources de données normales et institutionnelles requiert les connaissances et les compétences d'un spécialiste. L'augmentation du volume d'activité résulte également de la plus grande complexité des tâches accomplies. La mise en œuvre des techniques de police scientifique et les travaux portant sur des données très volumineuses sont désormais plus courants.

Les principaux projets réalisés par les analystes des services de renseignement opérationnel sont les suivants:

- mise en place progressive d'un outil de monitoring automatisé. Cet outil permet de contrôler automatiquement une série de statistiques commerciales et de générer des «alertes» qui sont déclenchées lorsque l'évolution des statistiques atteint des seuils prédéfinis. Il peut s'agir, par exemple, d'augmentations du volume des échanges entre des partenaires commerciaux, ou d'anomalies sur les prix (prix exceptionnellement bas ou élevés par rapport à leurs niveaux habituels). Ces alertes peuvent ensuite être étudiées par des analystes afin de déterminer si des soupçons sont motivés et s'ils justifient un examen plus approfondi dans le cadre de mesures de lutte antifraude et d'enquête. Cette méthodologie est applicable en principe aux données commerciales de n'importe quel secteur. Elle sert actuellement à contrôler certains domaines à haut risque pour les intérêts financiers de l'UE, dans les secteurs agricole et textile par exemple. Les alertes et les résultats ont été diffusés aux États membres, et à cet égard la collaboration avec les autres services de la Commission [DG Fiscalité et union douanière, DG commerce, Autorité européenne de sécurité des aliments (AESAs)] s'intensifie.
- L'ail est soumis à une taxe à l'importation élevée lorsqu'il est importé de Chine en dehors du contingent existant. Cette situation a entraîné par le passé une série de fraudes: les opérateurs utilisaient l'ail chinois pour le transborder via certains pays tiers ou pour l'importer dans des pays tiers et le réexporter ultérieurement, et ils établissaient une fausse déclaration sur le produit lors de son importation dans la Communauté européenne afin de dissimuler la véritable nature et l'origine de l'ail. L'OLAF a donc procédé à une analyse approfondie de tous les flux commerciaux d'ail chinois dans le monde entier et il a recensé 14 cas possibles de transbordements dans des pays tiers, dont cinq faisaient déjà l'objet d'enquêtes en cours. Neuf cas devaient donner lieu à une évaluation plus poussée et ont abouti à l'ouverture de cinq nouvelles enquêtes.
- Le droit antidumping ad valorem sur les pièces de bicyclette a été récemment majoré et étendu à Taiwan. Les opérateurs ont tenté de se soustraire à ces mesures en utilisant des itinéraires différents pour les exportations (principalement via les pays d'Asie du Sud-est: Philippines, Malaisie, Indonésie, etc.). Une analyse approfondie similaire à celle indiquée ci-dessus, ainsi que des techniques de recherche basées sur une série de sources de données publiques et commerciales, ont également été mises en œuvre pour identifier les nouveaux itinéraires de transbordement et trouver la trace des entreprises impliquées. Ces travaux ont aussi mis en évidence une tendance à la sous-évaluation de la fraude, à l'établissement de

fausses déclarations et au contournement géographique. Les marchandises sont déclarées à un prix unitaire nettement inférieur à leur valeur réelle, ce qui a pour effet de minorer les droits versés sur le montant total de l'expédition.

- Analyse des flux commerciaux à haut risque: l'UE a interdit les importations de certains produits animaux provenant de pays où la fièvre aphteuse est endémique. Les différences de prix résultant de cette interdiction incitent vivement à introduire ces produits illégalement sur le territoire et les marchés de l'UE. Dans le cadre d'une évaluation globale des risques liés à la fièvre aphteuse, l'Autorité européenne de sécurité des aliments (AESAs) avait demandé à l'OLAF de réaliser une étude sur les risques d'introduction illégale de produits animaux provenant de zones à risque sur le territoire de l'UE. Les flux commerciaux mondiaux relatifs à 11 produits provenant de 7 zones à risque ont été analysés. Cette analyse semblait indiquer que, si le risque d'importations illégales dans l'UE paraît plus faible que dans d'autres domaines (celui de l'ail, par exemple), en particulier après l'interdiction des transits via les États membres de l'UE, les exportations de viande en provenance de zones à risque et à destination de pays d'Europe centrale et orientale voisins de l'UE ont enregistré une forte hausse. Cette situation engendre un risque potentiel de nouvelle propagation de la maladie.
- TED (Tenders Electronic Daily): l'OLAF a obtenu sur la passation des marchés publics une très grande quantité de données qui avaient été publiées au Journal officiel. Il les a filtrées afin de créer une base de données des dépenses de la Commission afférentes aux marchés, qui peut être utilisée à des fins d'analyse stratégique et opérationnelle. L'application des techniques d'extraction et de classification des données à cet outil revêt un intérêt stratégique, et la même base de données est utilisée actuellement pour plusieurs enquêtes en cours dans le domaine de la passation des marchés.
- L'OLAF a continué à fournir un appui opérationnel et logistique aux États membres lors d'opérations douanières conjointes (ODC).
- L'OLAF a consacré des ressources considérables à la mise en place de l'unité permanente de coordination d'opération (UCO-P), qui est utilisée pour mener les opérations douanières conjointes (ODC). Une salle des opérations a été équipée de 15 postes de travail, une salle a été mise à disposition pour les réunions d'information, et des connexions sécurisées au réseau ont été installées pour permettre au personnel opérationnel d'échanger des informations en toute sécurité avec leurs collègues des États membres et des pays tiers. L'UCO-P a été inaugurée en mai 2005. Par le passé, la réalisation d'opérations de ce type dans les États membres nécessitait une préparation et une planification longues et complexes; cette nouvelle infrastructure permanente, en «stand-by» dans les locaux de l'OLAF, permet une planification souple et une exécution rapide en cas d'urgence. Elle est également utilisée pour les stages de formation destinés aux utilisateurs du système d'information antifraude (AFIS) et du système d'information douanier (SID).

### *Enquête sur les opérations douanières conjointes*

L'OLAF a soutenu sept opérations douanières conjointes en 2005 grâce à ses nouvelles installations, à une salle réservée à cet effet (salle UCO-P) et à ses logiciels (UCO virtuelle).

L'opération FAKE (opération réalisée en collaboration avec la DG Fiscalité et union douanière et ciblée sur la contrebande de marchandises contrefaites provenant d'Asie), conduite avec succès par l'OLAF, a abouti à la saisie de 140 expéditions de fret aérien et de 60 conteneurs de haute mer. Le poids total des marchandises contrefaites atteignait presque 500 tonnes. Plus de 1,2 million de paquets de cigarettes contrefaites ont été saisis, ainsi qu'environ 0,8 million d'autres articles. Outre les cigarettes, les autres articles contrefaits consistaient pour l'essentiel en des produits textiles et électroniques et des médicaments.

L'opération «FAKE» s'est accompagnée dans tous les pays membres de l'UE et dans les pays en voie d'adhésion d'une stratégie de communication coordonnée qui explique son impact sur le commerce illégal de marchandises contrefaites.

Les applications informatiques de l'unité de coordination opérationnelle virtuelle ont permis une gestion efficace de trois types d'opérations liées aux fraudes:

- MARSUR en cas de transport par bateau de plaisance;
- CONSUR en cas de transport par conteneurs;
- VIASUR en cas de transport routier.

### **3.1.3. Assistance technique**

Les enquêtes de l'OLAF ont continué de bénéficier d'une assistance technique améliorée en matière de criminalistique informatique, grâce à l'application de nouvelles technologies visant à rendre les données électroniques plus faciles d'accès. Le volume de données mises en mémoire au cours d'une seule opération a augmenté de façon exponentielle. Les grandes opérations complexes ont été réalisées en coopération avec des services partenaires comme la *Guardia di Finanza* italienne et la MINUK au Kosovo. Au cours de plusieurs opérations, de grandes quantités de documents sur support papier ont été numérisées et mises à la disposition des services partenaires sur DVD sous un format permettant les recherches. L'utilisation d'un système mobile de balayage est prévue pour les opérations futures. L'équipe d'experts se tient informée des normes professionnelles internationales.

### **3.2. Aide à l'information/assistance informatique**

En 2005, l'OLAF a terminé les travaux afférents aux infrastructures sécurisées distinctes (câblage, commutateurs et salle des machines sécurisée séparés) destinées aux principaux systèmes liés à l'activité, c'est-à-dire à l'ensemble des systèmes utilisés pour gérer des information opérationnelles sensibles, comme le système de gestion des cas, le système d'information antifraude et les divers systèmes de renseignement.

Afin d'optimiser l'efficacité et la sécurité, tous les courriers liés à l'activité reçus ou générés par l'OLAF sont scannés et distribués par voie électronique. Au cours de la période couverte par le présent rapport, plus de 38 000 documents ont été traités, ce qui représente un total de plus de 455 000 pages, soit une augmentation de 20 % environ par rapport à l'an passé. L'OLAF a

introduit le scannage de tous les documents afférents aux cas en mai 2003. Pour les enregistrements électroniques relatifs aux cas ouverts avant cette date, l'OLAF a créé une nouvelle infrastructure afin de faciliter le scannage et le traitement des documents concernés.

Plusieurs initiatives informatiques importantes ont été lancées au cours de la période examinée afin d'améliorer l'appui aux activités opérationnelles de l'OLAF. Parmi ces initiatives, figurent la préparation et l'évaluation des appels d'offres publics concernant:

1. la fourniture d'un logiciel d'alerte destiné à améliorer et à élargir les sources d'information;
2. le développement des capacités de l'OLAF en matière d'extraction de données afin d'améliorer les travaux de renseignement;
3. la fourniture de services spécifiques à l'OLAF en matière de sécurité informatique et physique.

Ces appels d'offres ont été concluants et les contrats ont été signés avant la fin de 2005.

Une description des nouveaux développements et des améliorations relatifs au système de gestion des cas et au système d'information antifraude est présentée aux chapitres 1.4 et 3.4.

### **3.3. Système d'information antifraude (AFIS) / Système d'information douanier (SID)**

#### **3.3.1. AFIS**

AFIS, qui est le système de communication sécurisé utilisé dans le cadre de l'assistance mutuelle (règlement n° 515/97), constitue le principal instrument de coopération et d'échange d'informations avec les États membres. Le nombre d'utilisateurs, en augmentation au cours de la période examinée, ressort à 4 378 utilisateurs enregistrés, avec près de 770 000 messages échangés en 2005.

En réponse aux exigences des États membres sur les plans économique et opérationnel, les services chargés du développement informatique ont continué à enrichir le système AFIS d'outils rationalisés et structurés destinés à constituer un support de plus en plus ciblé pour l'évaluation des risques et l'analyse des mouvements suspects de marchandises. Une spécification pré-fonctionnelle a été entreprise afin d'adapter le système AFIS existant à la technologie des navigateurs.

Le système mutuel d'information (MIS) permet le contrôle des exportations de bœuf et de porc à destination de la Fédération de Russie pour tous les modes de transport. Une nouvelle fonction «commerce inter-entreprise» a été développée afin de minimiser les interventions manuelles. Ce système permet de vérifier les exportations et de verser les restitutions à l'exportation aux négociants avec une exactitude et une rapidité accrues.

#### **3.3.2. Système d'information douanier (SID) / Fichier d'identification des dossiers d'enquêtes douanières (FIDE)**

##### Système d'information douanier (SID)

Le système d'information douanier (SID) prévu par le règlement (CE) n° 515/97 du Conseil et par la Convention SID est devenu entièrement opérationnel en 2003. Ce système a été créé pour stocker des informations sur les marchandises, les moyens de transport, les personnes et les entreprises afin de faciliter les mesures préventives, les enquêtes et les poursuites concernant les infractions à la législation douanière et agricole (1<sup>er</sup> pilier) ou les infractions graves aux législations nationales (3<sup>e</sup> pilier). Le degré initial d'utilisation du SID par les autorités nationales a été

décevant. Entre le lancement du système en mars 2003 et la fin de 2004, 140 dossiers seulement ont été enregistrés dans la base de données du système d'information douanier.

L'OLAF et les services douaniers de plusieurs États membres ont adopté une stratégie afin d'accroître l'utilisation de ce système, qui constitue potentiellement un outil puissant de coopération entre les administrations douanières. Cette stratégie a commencé à produire ses premiers effets positifs. À la fin de 2005, 537 dossiers avaient été enregistrés dans la base de données du système d'information douanier. Ces dossiers peuvent être consultés par plus de 3 000 utilisateurs répartis dans les principaux ports, aéroports, postes frontières, services d'analyse des risques, services d'enquête et de renseignement. La base de données du SID a permis le traitement de plus de 16 000 demandes de recherche. À l'avenir, la mise en place d'une application AFIS/SID basée sur le Web devrait intensifier l'utilisation du SID.

S'agissant de la base de données du 1<sup>er</sup> pilier du SID, pour laquelle la Commission (l'OLAF) dispose d'un accès illimité (contrairement à celle du 3<sup>e</sup> pilier), les dossiers en cours correspondent aux types d'alerte suivants:

*Tableau 34: Dossiers en cours pour le 1<sup>er</sup> pilier, par type d'alerte*

Type d'alerte	Proportion
Contrefaçons (y compris les cigarettes)	34%
Cigarettes – Contrebande	23%
CITES (Espèces de faune et de flore menacées d'extinction)	13%
Fausse description des marchandises (code NC)	8%
Précurseurs (produits chimiques pour les stupéfiants)	4%
Fausse déclaration d'origine	3%
Fausse valeur en douane	3%
Autres cas (représentant chacun 1 % en moyenne)	12%

## FIDE

Suite à l'adoption du protocole modifiant la convention sur l'emploi de l'informatique dans le domaine des douanes, l'OLAF a réalisé une étude de faisabilité portant sur la création d'un fichier d'identification des dossiers d'enquêtes douanières (FIDE). FIDE consistera en une base de données européenne centrale contenant des données d'identification relatives aux personnes et aux entreprises reconnues coupables (ou soupçonnées) d'infractions à la législation douanière. L'OLAF a commencé le développement technique du système. Si toutes les conditions légales sont remplies par les États membres, le système devrait être lancé le 1<sup>er</sup> novembre 2006.

Grâce à des fonctionnalités de recherche et d'interrogation, FIDE donnera aux autorités douanières une vue d'ensemble des activités irrégulières récentes ou passées de personnes ou d'entreprises établies dans d'autres États membres. En cas de recherche fructueuse, l'autorité douanière recevra de FIDE toutes les informations nécessaires pour contacter le ou les service(s) douanier(s) des États membres chargé(s) des enquêtes.

FIDE simplifiera la communication entre les agents des douanes des différents États membres en vue d'identifier une personne ou une entreprise et de l'impliquer dans leurs propres enquêtes. Au lieu de plusieurs appels téléphoniques dans de nombreux États membres et de nombreux services, FIDE réduira cette tâche à une recherche dans la base de données, suivie d'un appel téléphonique au (aux) service(s) des douanes directement concerné(s).

FIDE sera une base de données centrale commune dans laquelle seront stockées les données standardisées relatives aux enquêtes douanières fournies par chaque État membre. Elle sera accessible à tout moment aux personnes autorisées qui sont à la recherche d'informations sur d'autres enquêtes.

La standardisation des données relatives aux enquêtes douanières fournies par chaque État membre réduira les erreurs d'enregistrement et garantira une qualité constante des informations enregistrées.

Globalement, les avantages de FIDE seront les suivants:

- simplification du processus d'enquête douanière au niveau local et à l'échelle des États membres;
- réduction du temps consacré à la recherche et à l'exploitation des informations pertinentes aux fins des enquêtes douanières au niveau local et à l'échelle des États membres;
- élargissement de l'accès aux données et augmentation du volume de données pertinentes mises à disposition des services d'enquête douanière;
- gain d'efficacité et utilisation plus efficace des ressources affectées aux enquêtes grâce à un volume accru de données de meilleure qualité.

#### Système antifraude d'information sur le transit

Suite à la mise en œuvre du nouveau système de transit informatisé (NSTI), l'OLAF a rédigé, en accord avec la DG Fiscalité et union douanière, un projet d'arrangement administratif concernant la mise en place du système antifraude d'information sur le transit (TIS), conçu pour fournir des informations importantes sur les mouvements nationaux et internationaux de marchandises sensibles. Le système d'alerte rapide (EWS-C) actuellement utilisé par les douanes sera conservé exclusivement à titre de dispositif de secours, afin de pallier toute panne du système NSTI et d'assurer ainsi la fourniture ininterrompue d'informations sur les mouvements de transit de marchandises sensibles préalablement à leur arrivée. Ce projet a été examiné au sein du groupe de travail CE-AELE sur le transit commun et a été approuvé. Les solutions techniques font actuellement l'objet d'une évaluation par la DG Fiscalité et union douanière et par un prestataire extérieur, de façon à assurer la mise en place intégrale de TIS d'ici la fin de l'année 2006.

### **3.4. Appui juridique**

Le système de gestion des cas comporte deux modules permettant d'obtenir un appui juridique pour les activités opérationnelles.

Dans le cadre de la préparation du comité exécutif des enquêtes et opérations, une phase de consultation permet de procéder à une consultation proactive sur l'ouverture et la clôture d'une enquête, par exemple sur le fondement juridique de l'activité opérationnelle, l'évaluation de l'impact financier ou l'application de sanctions administratives en vertu du règlement financier suite à la clôture de l'enquête de l'OLAF.

#### **3.4.1. Conseils juridiques en matière de droit pénal national**

En 2005, l'unité Conseil judiciaire s'est davantage impliquée dans les activités opérationnelles. Le nouveau module «conseil juridique» du système CMS est devenu opérationnel en cours d'année. En outre, cette unité est souvent consultée sur les propositions à présenter au comité exécutif ou de façon plus informelle.

Tableau 35: Conseil judiciaire fourni au cours d'une enquête (historique)

Secteur d'activité	Nombre de cas
Agriculture	32
Cigarettes	27
Douanes	12
Dépenses directes	55
ESTAT	11
Aide extérieure	75
Enquêtes internes	74
Enquêtes avec autres organismes	4
Précurseurs	1
Fonds structurels	60
Commerce	8
TVA	18
<b>Total</b>	<b>377</b>

### 3.4.2. Conseils juridiques en matière de droit européen à l'appui de l'activité opérationnelle

Le système de gestion des cas comporte désormais un module grâce auquel le personnel opérationnel de l'OLAF peut consulter les experts des unités juridiques de l'Office. Ce dispositif place directement les conseillers juridiques dans le contexte de l'enquête. En outre, il garantit une coordination et une communication efficaces ainsi qu'une meilleure organisation et un meilleur archivage des travaux au sein des unités juridiques. Au cours des huit mois de fonctionnement du module en 2005, plus de 50 demandes de conseil juridique ont été traitées. Ces demandes concernaient divers domaines d'activité opérationnelle de l'OLAF, notamment les enquêtes internes, les dépenses directes, les opérations douanières et la coopération internationale.



## **4. ACTIVITÉS DE SUIVI**

### **4.1. Suivi administratif et financier**

#### **4.1.1. Ressources propres traditionnelles**

Le suivi administratif inclut le contrôle de l'application des sanctions et le retrait des avantages accordés aux importateurs lorsque des fraudes ou irrégularités ont été détectées. Le suivi financier comprend principalement le recouvrement de dettes liées aux dossiers opérationnels. Les enquêtes de l'OLAF dans le secteur des ressources propres traditionnelles portent généralement sur des fraudes concernant les taxes à l'importation dans le domaine agricole, ainsi que les droits de douane et les droits antidumping applicables à tous les types de produits industriels et de produits de la pêche. L'OLAF a effectué ces deux types de suivi tout au long de l'année de 2005 pour un nombre croissant de cas.

Cette activité, souvent complexe sur le plan juridique, a été exercée dans le plus strict respect des dispositions du code des douanes communautaire, des règles d'origine/de traitement préférentiel (notamment des divers accords commerciaux conclus par la Communauté) et des conditions spécifiques aux régimes ayant un impact économique tels que le dégrèvement de droits lié au régime de perfectionnement actif.

Il arrive fréquemment que le règlement des questions de principe requière la mise en œuvre d'une procédure au niveau national. D'une façon générale, ces procédures juridiques peuvent s'avérer nécessaires afin de confirmer la dette financière d'un opérateur au titre du paiement des droits de douane, et de déclencher ainsi le recouvrement de ces droits. Les contestations formelles et les recours des importateurs sont courants. Au cours de l'année passée, l'OLAF s'est attaché de plus en plus à fournir une assistance technique tant aux autres services de la Commission qu'aux administrations des États membres impliquées dans les litiges de ce type.

Le dispositif de recouvrement financier relève, en première ligne, de la responsabilité des autorités compétentes des États membres. L'OLAF assiste les administrations douanières nationales en leur fournissant des données extraites du dossier opérationnel, afin d'optimiser les chances de notification des dettes liées aux droits à l'importation dans des délais appropriés, et les mesures prises pour leur recouvrement. Le règlement n° 2028/2004 du Conseil a introduit certains changements importants relatifs au recouvrement. L'un des changements les plus notables est lié au fait qu'à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la date de la constatation définitive de la dette, tout montant non encore recouvré est réputé irrécouvrable et est définitivement éliminé des comptes nationaux de ressources propres traditionnelles. Lorsque le montant de la dette en cause dépasse 50 000 EUR, les autorités de l'État membre doivent communiquer à la Commission des informations sur les circonstances qui ont conduit à cette élimination dans les comptes. La Commission dispose alors d'un délai de six mois suivant la réception de la communication pour transmettre ses observations à l'État membre concerné. L'OLAF a tenu compte de ces nouvelles dispositions en 2005 lors du suivi financier dans le secteur des ressources propres traditionnelles et lors de la clôture des dossiers de suivi en vue de leur présentation au comité exécutif des enquêtes et opérations de l'OLAF.

#### Enquête sur des importations de capsules de café provenant d'un pays tiers

Dans le cadre de l'assistance mutuelle, l'OLAF a averti les États membres d'une irrégularité éventuelle concernant des importations dans la Communauté européenne de capsules de café (pour machines à café) provenant d'un pays tiers. Les sociétés importatrices étaient soupçonnées de ne pas comptabiliser les droits de douane dus sur certaines redevances qu'elles devaient régler tous les trimestres à l'exportateur (fabricant) dans le pays tiers. Suite à un audit après dédouanement, les autorités douanières de sept États membres ont informé l'OLAF que des irrégularités avaient effectivement été détectées. Selon les dernières prévisions, l'impact financier global de cette affaire ressort à 570 000 EUR, recouvrés en quasi-totalité à la fin de la période examinée.

#### Enquête sur les importations dans la Communauté européenne d'un mélange composé de lait en poudre et de riz

L'OLAF et les services compétents des deux États membres concernés ont effectué une enquête concernant les importations dans la Communauté européenne d'un mélange de lait en poudre et de riz provenant, selon les déclarations, des pays et territoires d'outre-mer (PTOM). Toutefois, il fut établi par la suite que les opérations spécifiques de mélange réalisées dans le PTOM en cause n'étaient pas suffisantes pour conférer au produit final le caractère originaire requis, que ce soit à titre préférentiel ou non préférentiel. Dès lors, les droits applicables étaient de 11 %, au lieu du taux préférentiel de zéro revendiqué. Sur un impact financier total de 6,5 millions EUR, plus de 700 000 EUR de droits revenant au budget communautaire ont été recouvrés à ce jour au titre de cette affaire, et les opérations de suivi continuent, tant pour un appel pendant devant les tribunaux qu'en ce qui concerne les autres mesures de recouvrement nécessaires, le cas échéant, pour rectifier le versement injustifié de restitutions à l'exportation.

#### **4.1.2. Dépenses indirectes**

La gestion financière des dépenses dans les domaines de l'agriculture (FEOGA-Garantie) et des actions structurelles (fonds structurels et Fonds de cohésion) est répartie entre la Commission et les États membres. La responsabilité formelle du recouvrement des fonds versés indûment incombe en premier lieu aux États membres. Le rôle de l'OLAF en matière de suivi financier consiste à consulter les services responsables des États membres et les autres services de la Commission afin de vérifier les opérations de recouvrement entreprises et les résultats obtenus. L'Office exerce cette fonction sans préjudice des améliorations qui peuvent être apportées à la législation à la lumière de l'expérience acquise (suivi législatif), et sans préjudice des poursuites pénales pour fraude (suivi judiciaire).

Le suivi effectué par l'OLAF porte, pour l'essentiel, sur les cas pour lesquels il a mené l'enquête ou coordonné les enquêtes d'autres partenaires compétents dans les États membres. Pour les cas afférents aux dépenses agricoles et aux actions structurelles, l'OLAF contrôle le suivi financier effectué par les États membres concernés. Pour chaque irrégularité, l'OLAF vérifie si l'État membre a informé la Commission conformément à la réglementation communautaire en vigueur, et il suit l'état d'avancement des diverses mesures de recouvrement à l'aide des communications formelles des États membres.

*Enquête sur des pêches en conserve - FEOGA*

Sur la base d'allégations reçues par l'intermédiaire de la DG Agriculture et développement rural (DG AGRI) concernant le non-respect par une conserverie du prix minimum à verser aux producteurs de pêches pour la campagne 2000/2001, l'OLAF a ouvert une enquête et effectué des contrôles sur place dans un État membre.

L'enquête, qui a confirmé les allégations, a été terminée en 2003 et le dossier a été transmis pour suivi judiciaire et financier. L'impact financier de l'affaire était estimé à près de 1,5 million EUR de subventions versées indûment. Toutefois, la DG AGRI a pris des mesures dans le cadre de la procédure d'apurement des comptes afin de mettre à la charge de l'État membre la totalité des dépenses effectuées au titre de la ligne budgétaire concernée pour la période en cause, soit quelque 13,7 millions EUR. Au niveau judiciaire, l'affaire a été examinée par deux procureurs nationaux. Toutefois, dans les deux cas, les autorités judiciaires nationales ont décidé, à l'issue de l'enquête ordinaire, de ne pas engager de poursuites faute de preuves suffisantes concernant l'infraction.

*Enquête sur le développement rural - FEOGA*

Un financement irrégulier octroyé par une région d'un État membre a été découvert dans le cadre d'un projet de développement rural forestier. Les informations initiales communiquées par la Cour des comptes européenne ont été retenues et l'OLAF a ouvert un cas de monitoring. L'impact financier était de 250 000 EUR et ce montant a été recouvré en totalité auprès de la région en cause. Ce cas a donc été clôturé en décembre 2005.

### **Task force «Recouvrement»**

L'OLAF a continué de participer avec la DG AGRI à la task force «recouvrement» (TFR), chargée de résorber l'arriéré des montants non recouverts liés aux irrégularités agricoles communiquées par les États membres avant la fin de 1999. Cette task force a présenté des propositions afin de résoudre les 463 cas pour lesquels le seuil de 0,5 million EUR a été franchi, soit un montant total à recouvrer de 857 millions EUR.

La proposition concernant chaque cas individuel a été examinée lors de réunions bilatérales avec les États membres, afin de préparer une décision finale de la Commission sur la dette financière due dans chacun des cas. Cet examen s'est déroulé dans le cadre de la procédure formelle d'apurement des comptes relative au FEOGA-Garantie, sous la responsabilité de la DG AGRI.

La task force a également traité les informations reçues par les États membres sur quelque 3 200 cas notifiés avant 1999 pour un montant individuel inférieur au seuil de 0,5 million EUR. Le montant total est de l'ordre de 200 millions EUR.

### **Actions structurelles (fonds structurels et Fonds de cohésion)**

L'OLAF a participé à la poursuite de l'effort de simplification et d'amélioration de la réglementation relative à la gestion des fonds structurels. Les principaux changements relatifs aux travaux de l'OLAF, définis d'un commun accord en 2005 et publiés dans les règlements (CE) n° 2035/2005 et n° 2168/2005, étaient les suivants:

- définition de l'«irrégularité»;
- définition du terme «suspçon de fraude»;
- précisions sur l'obligation de communiquer un nouveau cas;
- suppression de l'obligation de communiquer les cas de simple faillite – sauf dans les cas de soupçon de fraude;
- transmission électronique des informations concernant les irrégularités;
- adaptation du seuil fixé pour les communications, qui passe de 4 000 EUR à 10 000 EUR pour chaque cas individuel;
- redéfinition des objectifs afin de mettre davantage l'accent sur l'analyse des risques.

L'OLAF a continué d'assister les autres services de la Commission en vue de la clôture des programmes dans le secteur des fonds structurels (programmation couvrant la période 1994-1999), afin de s'assurer que les conséquences financières liées aux irrégularités communiquées par les États membres avaient été correctement définies.

Enfin, l'OLAF a clôturé la phase de suivi de 37 cas opérationnels traités par ses agents dans le secteur des fonds structurels.

### *Enquête sur le Fonds social européen*

L'OLAF a ouvert une enquête sur les allégations de fraude concernant un bénéficiaire dans le cadre de cinq projets cofinancés au titre des fonds structurels, et en particulier au titre de l'«ancien» Fonds social européen, au cours de la période 1986-1988. Une enquête pénale était déjà en cours au niveau national. L'OLAF a prêté son concours suite à la demande du parquet national.

Le bénéficiaire en cause avait également perçu des subventions du Fonds social européen au cours de la première et de la deuxième périodes de programmation (1989-1993, puis 1994-1999). L'enquête de l'OLAF a révélé que la contribution communautaire au titre des cinq projets s'élevait au total à 2,75 millions EUR. À la demande de l'OLAF, les autorités nationales ont effectué un contrôle de tous les programmes pour lesquels le bénéficiaire avait reçu des subventions. L'OLAF était régulièrement en contact avec la DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances (DG EMPL) et avec les autorités nationales afin de contrôler le recouvrement des montants en jeu. Bien que l'enquête initiale ait porté uniquement sur l'«ancien» Fonds social européen, un suivi détaillé a été effectué dans le cadre des deux périodes de programmation ultérieures.

Il est ressorti de cette analyse complémentaire que huit programmes au total concernant le même bénéficiaire étaient entachés d'irrégularités. L'OLAF a été consulté en juin 2003 par la DG EMPL sur la clôture de tous les programmes de la première période de programmation relatifs à l'État membre en cause. En mai 2004, après analyse et clarification des informations reçues, l'OLAF a approuvé les montants à redresser en établissant un lien avec tous ses dossiers en phase de suivi. Les autorités nationales ont déduit près de 1,4 million EUR des montants dus au bénéficiaire, sur un montant total de plus de 12,5 millions EUR suspendu par la Commission.

Après prise en compte d'autres irrégularités, le montant total recouvré pour le bénéficiaire en cause dépassait 6,7 millions EUR. Des poursuites pénales sont encore en cours dans l'État membre concerné.

Parallèlement, les opérations de suivi ont été clôturées pour plus de 10 irrégularités similaires relatives aux périodes de programmation susmentionnées et au même État membre. Cette affaire montre qu'en matière d'actions structurelles, une longue période est nécessaire pour finaliser toutes les procédures de suivi dans les dossiers comportant à la fois des procédures administratives et des poursuites judiciaires.

### **4.1.3. Dépenses directes**

Le suivi dans le domaine des dépenses directes et de l'aide extérieure (qui comprend le suivi des enquêtes réalisées en commun avec d'autres organismes) porte sur des dépenses dont l'exécution incombe aux services compétents de la Commission – et non aux États membres –, ou est déléguée par la Commission à des pays tiers. Les activités de suivi couvrent aussi, le cas échéant, le suivi financier et administratif/législatif des enquêtes internes. L'expertise et l'expérience acquises par l'Office sur le plan opérationnel et en matière de recouvrement peuvent contribuer à améliorer l'étanchéité à la fraude de la législation, des clauses contractuelles et des accords financiers avec les pays tiers. En outre, des mesures visant à sécuriser les intérêts financiers communautaires peuvent être adoptées efficacement dans le cadre de la phase d'enquête. La plupart des ces activités

consistent à lancer, coordonner et contrôler le recouvrement par les ordonnateurs de sommes dues à la Communauté suite aux enquêtes de l'OLAF.

Le suivi financier dans le domaine des dépenses directes concerne plus particulièrement les enquêtes qui ont abouti à des poursuites pénales. Afin de faciliter le recouvrement, l'OLAF étudie et appuie la possibilité de se constituer partie civile dans le cadre d'une instance pénale dans les pays où c'est possible.

Le suivi administratif consiste pour l'essentiel à aider les services de la Commission à appliquer les sanctions administratives appropriées (telles que l'exclusion des soumissionnaires ou bénéficiaires des marchés ou des subventions financés dans le cadre du budget communautaire pour une période maximum de cinq ans, ou des sanctions pécuniaires) sur la base des conclusions de l'enquête de l'OLAF.

Dans le cadre de sa mission de recherche des débiteurs disparus dans le domaine des dépenses directes, l'OLAF a déterminé la dernière localisation connue des débiteurs concernés pour 73 % des demandes reçues de plusieurs services de la Commission. En 2005, l'OLAF a reçu au total 124 demandes de recherche de débiteur, et il a pu fournir des informations supplémentaires (adresse, noms des cadres responsables et/ou des liquidateurs de la société, par exemple) pour 91 de ces demandes. Ces demandes émanaient de divers ordonnateurs (par exemple DG Développement, DG Société de l'information et des médias, DG AIDCO, etc.) et de la DG Budget. Les montants à recouvrer communiqués à l'OLAF étaient compris entre 1 000 et 1 000 000 EUR.

#### *Enquête sur un prêt à un pays d'Afrique du Nord*

La Banque européenne d'investissement (BEI) a signé avec un pays d'Afrique du Nord un contrat de financement afférent à des prêts sur capitaux à risques d'un montant de 20 millions EUR. Les fonds ont été octroyés à diverses institutions financières sous la forme de prêts destinés à financer des participations dans des entreprises industrielles et commerciales. L'un des intermédiaires financiers a fait l'objet d'allégations et l'OLAF a ouvert une enquête externe. Une visite sur place a été effectuée par la BEI et l'OLAF afin d'enquêter sur plusieurs prêts. Il en est ressorti que l'intermédiaire financier n'avait pas communiqué toutes les informations requises à la BEI et au ministère des Finances national. Si des informations complètes avaient été fournies, il est à peu près certain que les prêts n'auraient pas été acceptés.

Par exemple, un prêt de plus de 205 000 EUR a été attribué à la «société B» sous réserve qu'elle procède à une augmentation de capital du même montant. Or, l'enquête a mis en évidence que l'augmentation de capital était fictive car elle reposait sur des documents falsifiés et sur de fausses déclarations. Étant donné que cette augmentation de capital était une condition sine qua non de l'octroi du prêt, le montant total, majoré des intérêts, devait être recouvré. Par la suite, la société B a cessé ses activités et l'intermédiaire financier a bloqué les fonds qu'elle avait demandés à titre de garantie de sa dette à long terme, ce qui permit de recouvrer la quasi-totalité du montant du prêt.

*Enquête sur une ONG opérant en Amérique centrale et en Amérique du Sud*

L'OLAF a enquêté récemment sur une ONG opérant en Amérique centrale et en Amérique du Sud. Il a constaté notamment des conflits d'intérêts, des fausses déclarations ainsi qu'une mauvaise application des procédures de contrôle et des procédures comptables. L'OLAF a informé le service compétent de la Commission des irrégularités à un stade précoce de l'enquête, de façon à permettre la mise en place, dans des délais appropriés, de mesures de sauvegarde visant à prévenir toute perte d'actifs, le bénéficiaire étant en cours de dissolution. Le service de la Commission concerné a émis des ordres de recouvrement pour un montant supérieur à 720 000 EUR.

*Enquête sur les pratiques frauduleuses d'une ONG*

L'OLAF a enquêté sur une ONG qui intervient dans plusieurs pays d'Afrique, d'Amérique du Sud et d'Asie. L'enquête a permis de découvrir des transferts de fonds frauduleux, des dépenses injustifiées, un double financement et des fausses signatures pour un montant d'au moins 2,4 millions EUR. L'OLAF a aidé la Commission à arrêter le montant exact à recouvrer. Étant donné que plusieurs ordonnateurs étaient impliqués dans le processus de recouvrement concernant la même ONG, l'OLAF a coordonné les mesures de recouvrement et a pris des dispositions aux fins d'une constitution de partie civile dans un État membre, afin d'assurer le recouvrement.

*Enquête concernant une représentation de la Commission européenne (voir également le point 4.2.1.)*

Un enquête de l'OLAF sur des allégations de fraude et de falsification commises par l'ancien aide-comptable d'une représentation de la Commission européenne dans un État membre, qui avait été recruté par l'intermédiaire d'une agence de placement du secteur privé, a été clôturée en juillet 2003. L'enquête a révélé que la représentation de la Commission avait été escroquée de 64 000 EUR. Au cours du suivi financier, l'OLAF a coopéré étroitement avec la DG PRESSE et avec la représentation afin d'assurer le recouvrement du montant volé. La représentation de la Commission européenne a signalé que le juge en charge du procès avait accédé plusieurs fois à la demande de la défense visant à reporter la détermination de la sanction afin de donner à l'accusé la possibilité de rembourser le montant total volé et d'influer ainsi sur la fixation de la peine. En novembre 2005, la représentation a informé l'OLAF qu'un montant total de 55 148 EUR (soit 86 %) avait été recouvré. Le coupable a été condamné le même mois à deux ans d'emprisonnement sans réduction au titre de la durée de la procédure.

#### 4.1.4. Résumé statistique du suivi administratif et financier

Le tableau 36 montre l'augmentation du nombre de cas en phase de suivi au cours de l'année 2005.

Tableau 36: Cas en phase de suivi à la fin de l'année, par secteur

Secteur	2004	2005	Augmentation (en %)
Agriculture	62	82	32%
Alcool	4	4	0%
Cigarettes	23	27	17%
Douanes	63	71	13%
Dépenses directes	78	85	9%
ESTAT	4	8	100%
Aide extérieure	82	87	6%
Enquêtes internes	44	51	16%
Enquêtes avec autres organismes	0	2	n/a
Fonds structurels	202	199	-1%
Commerce	70	70	0%
TVA	26	28	8%
<b>Total</b>	<b>658</b>	<b>714</b>	<b>9%</b>

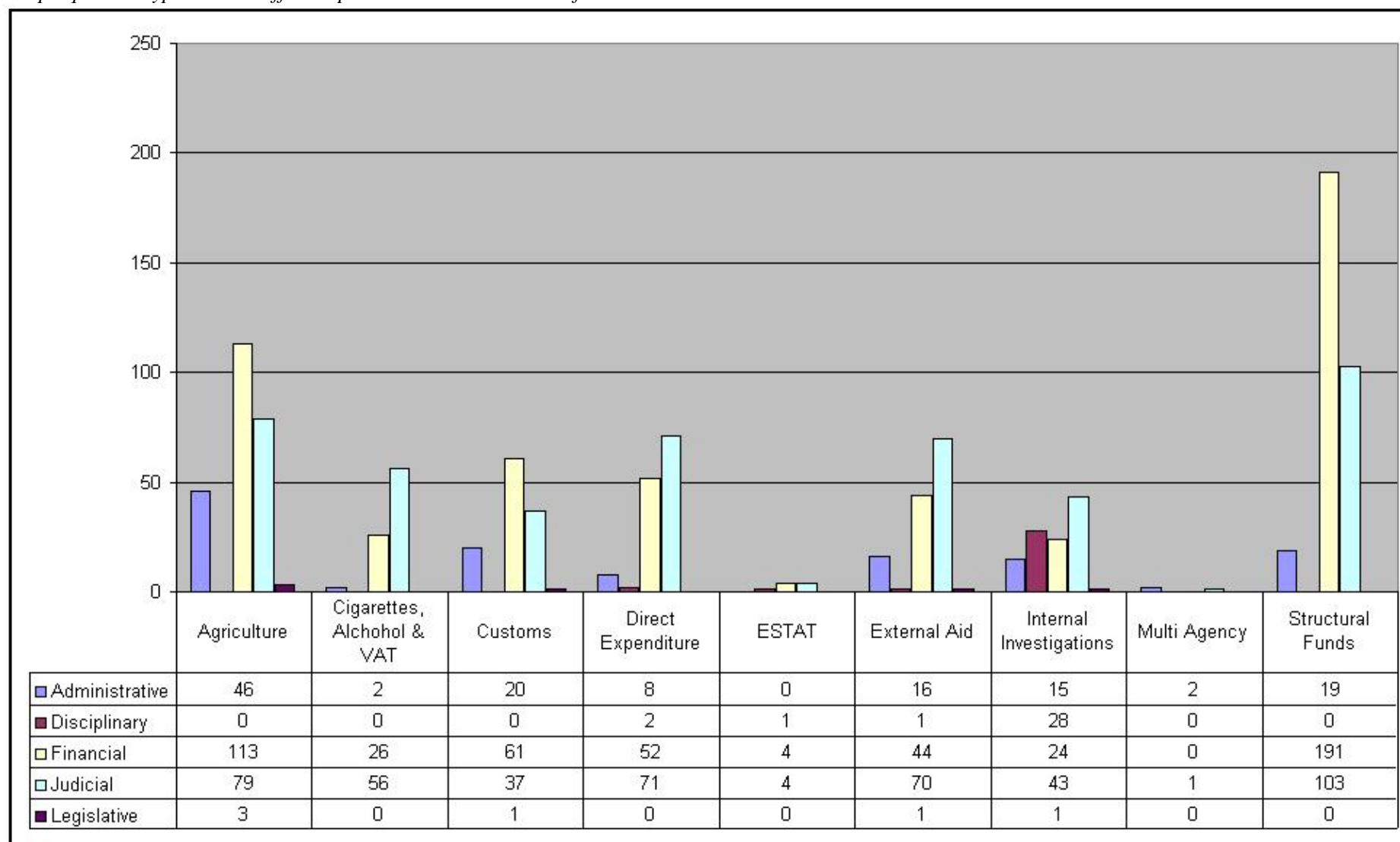
Légende du graphique 37 page suivante:

- colonne de gauche: Administratif, Disciplinaire, Financier, Judiciaire, Législatif
- colonnes suivantes: Agriculture, Cigarettes, alcool et TVA, Douanes, Dépenses directes, ESTAT, Aide extérieure, Enquêtes internes, Enquêtes avec autres organismes, Fonds structurels.



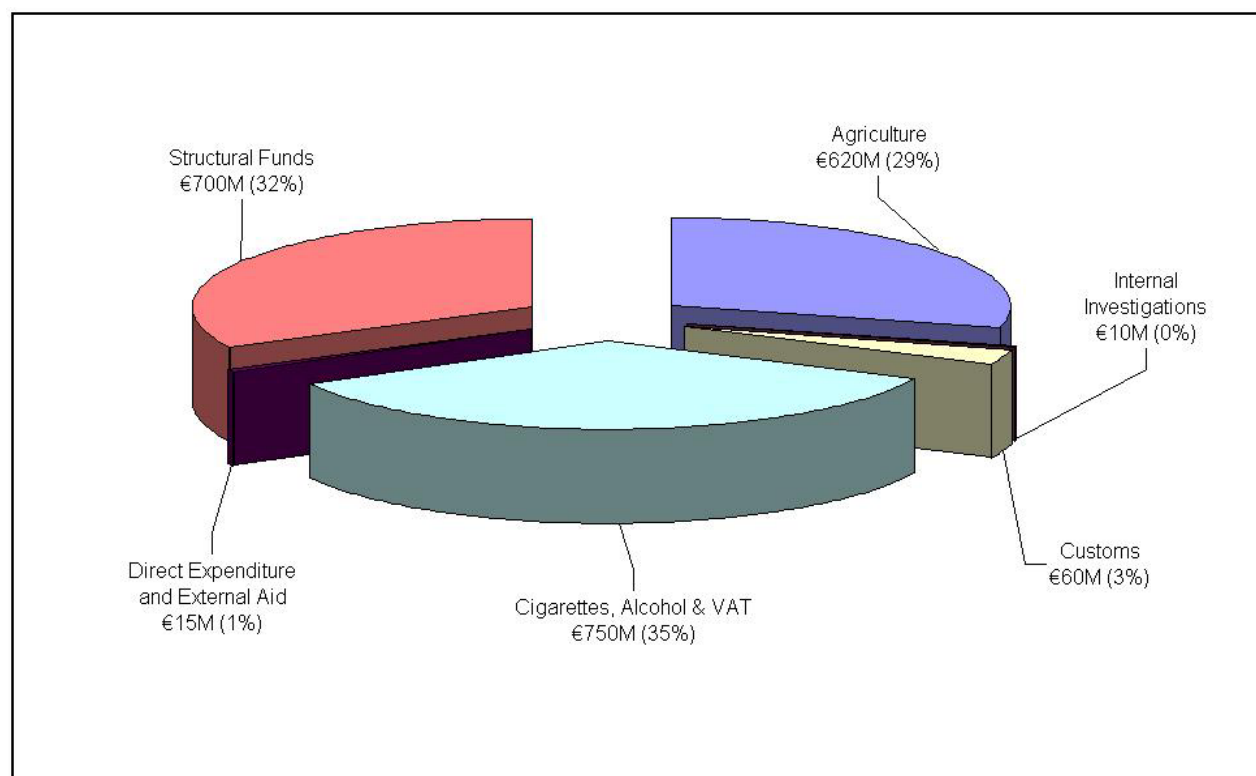
Le graphique 37 indique les activités de suivi en cours pour les 714 cas figurant dans le tableau précédent.

Graphique 37: Type de suivi effectué pour les cas clôturés à la fin de 2005



L'impact financier des 714 cas en phase de suivi à la fin de 2005 s'élève à plus de 2 milliards EUR. Le graphique 38 contient une analyse de l'impact financier estimé par secteur:

Graphique 38: Impact financier des cas en phase de suivi à la fin de 2005 (714 cas)



Légende dans le sens des aiguilles d'une montre: Fonds structurels 700 Mio EUR (32%), Agriculture 620 Mio EUR (29%), Enquêtes internes 10 Mio EUR (0%), Douanes 60 Mio EUR (3%), Cigarettes, alcool et TVA 750 Mio EUR (35%), Dépenses directes et aide extérieure 15 Mio EUR (1%).

Le recouvrement financier a atteint un nouveau pic avec un montant de 203 millions d'euros recouvrés en 2005. Le tableau 39 contient une analyse annuelle du recouvrement financier au cours des quatre dernières années civiles.

Tableau 39: Analyse des montants recouvrés au cours de chaque année civile (en millions EUR)

Secteur d'activité de l'OLAF	Montants recouvrés en 2002	Montants recouvrés en 2003	Montants recouvrés en 2004	Montants recouvrés en 2005
Agriculture	0,000	0,000	0,065	13,955
Douanes	0,000	0,035	1,578	62,949
Dépenses directes	0,055	0,348	1,975	0,161
Aide extérieure	0,005	0,826	2,010	31,773
Enquêtes internes	0,000	0,000	0,038	0,000
Fonds structurels	0,726	1,469	192,584	94,561
<b>Total</b>	<b>0,787</b>	<b>2,679</b>	<b>198,250</b>	<b>203,399</b>

## 4.2. Suivi judiciaire et disciplinaire

À l'issue de l'enquête, l'OLAF établit un rapport final mentionnant les faits constatés, le préjudice financier, le cas échéant, et les conclusions de l'enquête. Lorsqu'un suivi disciplinaire et/ou judiciaire est recommandé dans le rapport d'enquête, le dossier est transféré aux autorités judiciaires nationales ou aux organes disciplinaires de l'institution concernée.

Lorsqu'une procédure judiciaire a été ouverte, il appartient à l'OLAF d'en assurer le suivi, afin d'apporter son concours aux autorités judiciaires nationales le cas échéant, et de contrôler l'évolution de l'affaire jusqu'à sa finalisation.

Lorsque les différentes phases de la procédure sont terminées et que la décision rendue par les autorités judiciaires devient définitive, l'OLAF clôt son suivi judiciaire. Cette clôture intervient souvent bien des années après le lancement de l'enquête initiale par l'OLAF (ou son prédécesseur, l'UCLAF). Il s'agit d'une opération importante, car elle permet à l'Office de dresser un constat du résultat final de ses travaux et de tirer les enseignements du cas en cause.

Pour les enquêtes internes, l'OLAF doit rester en contact tant avec les services disciplinaires des différentes institutions qu'avec les autres organes et organismes européens. L'OLAF se tient à la disposition de ces services pour les assister dans le cadre des procédures disciplinaires, et il suit le résultat des dossiers pour des raisons identiques à celles qui justifient le suivi des procédures judiciaires.

Enfin, lorsque le même dossier a été envoyé à la fois aux autorités judiciaires et aux autorités disciplinaires, l'OLAF s'efforce de garantir une approche cohérente en établissant la liaison avec ces deux autorités.

#### 4.2.1 Suivi judiciaire

En 2005, 43 clôtures concernant des décisions définitives rendues par les autorités judiciaires nationales sont intervenues. Neuf de ces clôtures avaient trait à des cas qui se sont soldés par un résultat positif. Les décisions prises dans ces affaires ont condamné les intéressés à différentes sanctions, notamment à des amendes et à des peines d'emprisonnement allant jusqu'à six ans au maximum dans un cas. Dans trois cas, les litiges ont été réglés en marge des tribunaux.

Trente clôtures concernent des actions qui ont été rejetées par les parquets nationaux ou dans lesquelles la juridiction a décidé d'acquitter les suspects.

Le tableau 40 récapitule les jugements rendus en 2005, scindés en trois catégories: condamnations, transactions et acquittements.

*Tableau 40: État récapitulatif des jugements rendus en 2005*

##### *Condamnations*

<b>Condamnations</b>	<b>Nombre d'actions</b>
<b>Nombre de condamnations</b>	9
<b>Personnes condamnées</b>	23
<b>Emprisonnement</b>	17
<b>Sanctions pécuniaires</b>	33

##### *Transactions*

<b>Litiges réglés en marge des tribunaux</b>	<b>Nombre d'actions</b>
<b>Nombre</b>	3
<b>Personnes concernées</b>	4
<b>Amendes</b>	4

##### *Acquittements*

<b>Acquittements</b>	<b>Nombre d'actions</b>
<b>Nombre d'acquittements</b>	6
<b>Absence de preuves</b>	3
<b>Absence de fondement juridique</b>	3

Le tableau 41 contient une analyse du nombre d'affaires classées sans suite ou dans lesquelles les suspects ont été acquittés, par motif indiqué par l'autorité nationale compétente. Près des deux tiers des classements sans suite/acquittements ont été motivés par l'absence de preuves.

Tableau 41: Synthèse des motifs invoqués à l'appui du classement sans suite par le ministère public

Motifs	Nombre d'actions
Prescription (action hors délai)	3
Absence de preuves	14
Absence de fondement juridique	4
Dossier non prioritaire	1
Principe <i>Ne bis in idem</i>	1
Décès du suspect	1
<b>Total</b>	<b>24</b>

Le tableau 42 récapitule les dossiers transmis pour suivi judiciaire en 2005. Comme indiqué dans le tableau, la plupart des dossiers sont transmis pour suivi lors de la clôture de la phase d'enquête, mais cette transmission peut avoir lieu à n'importe quel stade de l'affaire.

Tableau 42: Nouveaux cas de suivi judiciaire ouverts en 2005, par secteur et par phase

Secteur d'activité	Évaluation	Enquête en cours	Suivi	Total
Agriculture			14	14
Alcool				0
Cigarettes		3	4	7
Douanes		1	6	7
Dépenses directes		7	12	19
ESTAT		1		1
Aide extérieure		4	16	20
Enquêtes internes	1	4	8	13
Enquêtes avec autres organismes			1	1
Fonds structurels		3	20	23
Commerce			1	1
TVA		7	3	10
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>30</b>	<b>85</b>	<b>116</b>

### *Exemple de coopération et d'assistance aux autorités judiciaires: l'«affaire Lesotho»*

Le précédent rapport d'activité de l'OLAF décrivait comment le ministère public du Lesotho avait poursuivi un haut fonctionnaire national impliqué dans une grosse affaire de corruption concernant d'importants travaux de génie hydraulique réalisés dans ce pays et financés par la Banque mondiale, l'UE et d'autres bailleurs de fonds. Les travaux concernant cette affaire se sont poursuivis au cours de la période couverte par le présent rapport.

L'OLAF a aidé le ministère public du Lesotho à contacter un procureur dans un État membre et à obtenir l'accès à un nombre substantiel de documents détenus par ce dernier, lesquels avaient été produits au cours d'enquêtes sur des affaires de corruption entre 1992 et 1995. Il ressortait de ces documents que les cadres dirigeants de l'entreprise soumise à l'enquête au Lesotho avaient été poursuivis – et dans certains cas condamnés – pour corruption grave dans cet État membre.

L'étape suivante a consisté à s'assurer que les conclusions du ministère public d'un État membre pouvaient être utilisées à titre de preuve au cours de la procédure pénale au Lesotho. Le principal problème était de concilier un système de *common law* (le droit sud-africain appliqué au Lesotho) avec un système de droit de tradition civiliste en l'espèce. Le ministère public d'un État membre a accepté une déclaration rédigée en étroite coopération avec l'OLAF. Cette déclaration, traduite en anglais, a été utilisée dans le cadre de la procédure pénale actuellement en cours au Lesotho

### *Cas concret de suivi judiciaire: le contrôle du régime du sucre*

Afin de contrôler la production de sucre et de minimiser les excédents et le stockage, l'Union européenne applique un système de contingents et fixe des quotas nationaux pour la garantie du prix. Les contingents dits «sucre A» et «sucre B» correspondent aux quotas maxima garantis pour la production attribuée aux États membres et répartie par ces derniers entre les producteurs de sucre. En cas de dépassement de ces quotas, le producteur doit payer une amende sur la production excédentaire, dite «sucre C».

Au cours des campagnes de commercialisation 1996-1997, 1997-1998 et 1998-1999, deux sociétés d'un État membre ont conçu un plan visant à dissimuler les excédents de sucre et à éviter ainsi leur classement sous la rubrique «sucre C». Ce plan consistait à enregistrer de nombreux transferts de sucre entre les usines et les entrepôts de la même entreprise. Ces transferts étaient en fait entièrement fictifs et n'existaient que dans les comptes. Ces manœuvres frauduleuses comportaient de nombreuses déclarations trompeuses, telles que la dissimulation des excédents de sucre, la création de faux documents de transport et de faux certificats de stockage, ainsi que la présentation de documents falsifiés aux organes officiels.

Suite à une enquête de l'Office national du ministère public chargé de la lutte anticorruption, et à un procès de plus de cinq mois, onze personnes ont été condamnées à des peines d'emprisonnement allant de 21 mois à neuf ans, pour fraude au détriment du budget communautaire et pour faux. Au total, les durées d'emprisonnement s'élevaient à 62 ans. Les amendes infligées aux deux sociétés concernées et aux personnes physiques, y compris celles condamnées à des peines d'emprisonnement, dépassaient 27 millions d'euros. Cette condamnation fait actuellement l'objet d'un recours.

#### **4.2.2 Cas de monitoring judiciaire**

L'OLAF reçoit des informations concernant les dossiers ouverts par les autorités judiciaires nationales. L'OLAF peut décider de s'abstenir de toute mesure opérationnelle, mais il ouvrira néanmoins un dossier afin de suivre l'évolution de la procédure engagée dans l'État membre. Un «cas de monitoring» sera alors ouvert.

Le tableau 43 indique le nombre de cas de monitoring de ce type ouverts en 2005.

Tableau 43: Nouveaux cas de monitoring ouverts avec les autorités judiciaires au cours de l'année 2005

Secteur d'activité	Cas de monitoring
Agriculture	12
Alcool	0
Cigarettes	0
Douanes	0
Dépenses directes	1
ESTAT	0
Aide extérieure	12
Enquêtes internes	0
Enquêtes avec autres organismes	0
Fonds structurels	12
Commerce	0
TVA	0
<b>Total</b>	<b>37</b>

*Cas concret de suivi judiciaire: la fraude en matière de droits anti-dumping*

En 1999, l'UCLAF a ouvert un cas de fraude présumée concernant les droits antidumping sur du silicium chinois importé dans la Communauté via un pays tiers. Selon la description fournie lors de l'importation, les marchandises provenaient du pays tiers. Toutefois, selon les preuves recueillies, le silicium était en réalité d'origine chinoise et était soumis à un droit antidumping de 49 %.

Après la clôture du cas en 2004, un suivi judiciaire des procédures pénales engagées dans deux États membres a été effectué.

L'OLAF a été informé en 2004/2005 que, dans l'un des États membres, un représentant de la société importatrice avait été condamné à une peine de prison de trois ans pour contrebande et que, dans l'autre État membre, la procédure avait été close par la juridiction compétente faute de pouvoir prouver que les suspects avaient délibérément présenté des déclarations douanières inexactes.

### *La troisième conférence des procureurs chargés de la lutte antifraude*

Le renforcement du caractère pénal de la lutte contre la fraude constitue l'un des défis majeurs auxquels est confronté l'OLAF. À cette fin, l'OLAF s'emploie à renforcer la contribution des ministères publics nationaux à la lutte contre les infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne. Pour atteindre cet objectif, l'OLAF a noué de nouveaux contacts et a participé à des réunions avec le Réseau judiciaire européen. L'OLAF a également continué à consolider le réseau opérationnel des procureurs, souple et informel, qui a tenu sa troisième conférence annuelle en novembre 2005.

Cette troisième conférence a réuni 70 procureurs venus de plus de 25 pays d'Europe et d'ailleurs pour étudier les modalités que pourrait revêtir leur coopération en matière de lutte contre la fraude et la corruption. Un certain nombre d'études de cas ont été présentées afin de sensibiliser les participants à la nature de la fraude dans le domaine des échanges agricoles et commerciaux, et de montrer comment l'OLAF mène les enquêtes et peut assister les autorités nationales dans ces domaines. Eurojust a été invité à présider la séance sur la fraude à la TVA, qui a mis en lumière l'assistance que l'OLAF et Eurojust peuvent apporter aux États membres dans la lutte contre l'ampleur des fraudes à la TVA de type carrousel.

#### **4.2.3 Suivi disciplinaire**

Le rapport final émis à l'issue de l'enquête interne peut contenir des recommandations concernant l'ouverture de la procédure disciplinaire par l'autorité compétente. Dans ce cas, l'OLAF suit l'évolution du dossier.

Le tableau 44 indique qu'à la fin de 2005, l'OLAF gérait 32 cas avec suivi disciplinaire.

*Tableau 44: Synthèse du suivi disciplinaire*

<b>Phases</b>	<b>Total</b>
<b>Examen</b>	<b>6</b>
<b>Rapport adressé à l'autorité disciplinaire</b>	<b>3</b>
<b>Procédure disciplinaire</b>	<b>19</b>
<b>Décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination</b>	<b>3</b>
<b>Fin de la procédure</b>	<b>1</b>
<b>Recours</b>	<b>0</b>
<b>Total</b>	<b>32</b>

## **5. ÉLARGISSEMENT**

### **5.1. Le programme multinational PHARE (PPM)**

Entre août 2004 et décembre 2005, environ 74 actions de formation distinctes ont été lancées dans le cadre du PPM. Ces mesures comprenaient des séminaires, des ateliers et des tables rondes. Outre les visites d'étude et les détachements à l'OLAF proposés au personnel des services nationaux de coordination antifraude (AFCOS), les fonctionnaires des nouveaux États membres et des pays candidats ont continué à effectuer des stages dans des institutions analogues des 15 États membres initiaux, afin de se former aux meilleures pratiques. Le nombre de participants s'est chiffré en centaines pour chaque pays. Plusieurs actions de formation nouvelles, prévues dans les nouveaux États membres et les pays candidats, ont été introduites dans le programme.

Outre ces initiatives, d'autres activités ont été financées au titre du PPM, parmi lesquelles figure la fourniture d'une assistance technique de 10 mois dans certains nouveaux États membres et pays candidats (Lettonie, Hongrie, Slovaquie et Roumanie). Cette assistance visait à renforcer les capacités opérationnelles et administratives des services AFCOS.

### **5.2. L'accord sur le réseau Bulgarie - Roumanie**

La Commission a adopté le programme PHARE multinational (programme de lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE) en particulier pour la Bulgarie et la Roumanie en octobre 2004, avec un budget de 1,5 million EUR. Ce programme prévoit plusieurs actions de formation confiées à l'OLAF et aux titulaires de contrats cadres, ainsi que l'organisation de stages dans les États membres, destinés à des fonctionnaires bulgares et roumains, jusqu'à la fin de 2007. Les actions de formation ont été planifiées. Les premiers événements sont prévus pour le début de février 2006 et le programme des actions de formation se poursuivra jusqu'à la fin de 2006. Toutefois, les stages au sein de l'OLAF et des États membres devraient continuer bien au-delà de cette date.



## 6. COOPÉRATION AVEC LES PARTENAIRES DE L'OLAF DANS LA LUTTE ANTIFRAUDE

### 6.1 Consultation avec les États membres

La Commission a adopté la décision 2005/223/CE, qui a modifié la décision antérieure de 1994, portant création d'un comité consultatif pour la coordination dans le domaine de la lutte contre la fraude. Cette nouvelle décision tient compte des prescriptions de l'article 280 du traité CE et de la création de l'OLAF en 1999, et elle prévoit une procédure de consultation dans le domaine du système de protection de l'euro (pièces et billets).

Par voie de conséquence, la consultation des experts des États membres est désormais structurée comme suit:

Tableau 45: Structures adoptées pour la consultation

Comités/groupes de travail dans lesquels l'OLAF représente la Commission
● COCOLAF (Comité consultatif pour la coordination de la lutte contre la fraude):
● groupe de travail «article 280»
● groupe chargé des irrégularités et de l'assistance mutuelle - Produits agricoles
● groupe chargé de l'analyse des risques en matière de fraude et d'irrégularités
● Groupe d'experts «Contrefaçon de l'euro»
● Groupe d'experts «Contrefaçon des pièces de monnaie»
● Réseau de communicateurs anti-fraude de l'OLAF (OAFCN)

Au cours de l'année 2005, le COCOLAF et ses sous-groupes se sont réunis sept fois au total, tandis que les groupes d'experts «Contrefaçon de l'euro» et «Contrefaçon des pièces de monnaie» se sont réunis quatre fois chacun.

### 6.2. Assistance administrative mutuelle avec les pays tiers

L'établissement d'une base structurée et bien conçue sur le plan juridique pour l'assistance administrative mutuelle en matière douanière demeure un élément important de la politique commerciale extérieure de la Communauté. La mise en œuvre des dispositifs adoptés aux fins de cette coopération, dans le cadre d'accords communautaires de coopération douanière ou de protocoles annexés aux accords commerciaux, est indispensable pour la défense des intérêts commerciaux légitimes.

Deux accords internationaux qui ont d'importantes répercussions, en termes d'assistance administrative mutuelle, pour la bonne conduite des affaires commerciales, ont été conclus avec l'Inde et la Chine et sont entrés en vigueur en 2005. Les négociations avec le Japon se sont poursuivies. L'OLAF demeure engagé dans les formalités de mise en œuvre de ces accords. En outre, l'OLAF a contribué à l'insertion de dispositions antifraude spécifiques dans les accords commerciaux conclus avec la Chine, la Serbie et la Biélorussie dans le secteur textile, et il a participé aux négociations en cours avec plusieurs autres pays et groupements régionaux.

## Étanchéité à la fraude

L'expérience et les compétences opérationnelles de l'OLAF peuvent être utilisées en amont dans le cadre des travaux législatifs de la Commission.

Un dispositif spécifique d'étanchéité à la fraude permet aux services de la Commission d'accéder à ces compétences à un stade précoce de l'élaboration la législation, de façon à renforcer l'étanchéité à la fraude des instruments juridiques.

En 2005, dix-sept propositions d'ordre législatif ou d'une autre nature ont été présentées à l'OLAF. Six d'entre elles avaient été recensées à des fins d'étanchéité à la fraude au début de 2005, et onze nouvelles propositions ont été soumises à l'OLAF au cours de l'année à la demande des services de la Commission. Sept propositions portaient sur l'agriculture, trois sur des questions «horizontales» ou «transversales», deux sur les douanes et la politique commerciale et sur les dépenses directes, et une sur chacun des domaines suivants: politique extérieure, actions structurelles et contrats.

### Exemple d'étanchéité à la fraude

Sur la base de son expérience opérationnelle, l'OLAF a estimé que les sanctions administratives prévues par le règlement financier (budget général) en cas d'irrégularités dans les procédures d'appel d'offres et d'octroi de subventions appelaient des précisions. Ces mesures sont importantes du point de vue de la prévention de la fraude. Elles prévoient notamment l'exclusion des opérateurs économiques non fiables des procédures de passation des marchés, ainsi que des sanctions administratives. L'OLAF a formulé à l'intention du service responsable de la Commission des recommandations qui sont actuellement prises en compte dans le cadre du processus législatif.

## **6.4. Coopération avec les organismes chargés de la coopération policière et judiciaire**

### **6.4.1 Eurojust**

L'OLAF a déployé des efforts importants afin de rendre sa coopération avec Eurojust plus efficace. Cette coopération a commencé dès la création de Pro-Eurojust en 2001. Eurojust a compétence notamment pour intervenir dans le domaine de la fraude et de la corruption et en cas d'infraction pénale portant atteinte aux intérêts financiers de la Communauté européenne. Ce domaine de compétence implique un risque de chevauchement avec les activités de l'OLAF, risque qu'il convient d'éviter en instaurant un cadre de travail basé sur une bonne coopération entre ces deux services. La décision instituant Eurojust indique que ce dernier «établit et maintient une coopération étroite avec l'OLAF. À cette fin, l'OLAF peut contribuer aux travaux d'Eurojust visant à coordonner les enquêtes et poursuites en ce qui concerne la protection des intérêts financiers de la Communauté, soit à l'initiative d'Eurojust, soit à la demande de l'OLAF, pour autant que les autorités nationales compétentes en la matière ne s'y opposent pas.»

À la fin de 2004, Eurojust et l'OLAF ont créé un groupe de travail commun chargé de la liaison afin de renforcer la coopération dans les cas d'intérêt commun. Le dispositif de mise en œuvre du mémorandum d'accord signé en avril 2003 est entré en vigueur en 2005. L'idée maîtresse est de sélectionner des cas d'intérêt commun et de les examiner dans le cadre de séances régulières et planifiées. Cette approche pragmatique permet à l'OLAF et à Eurojust de trouver de meilleures solutions pour coopérer.

Quatre réunions opérationnelles de ce type ont eu lieu en 2005. Au cours de ces réunions, l'OLAF a communiqué à Eurojust des informations sur des dossiers relevant des différents domaines couverts par l'OLAF: quatre dossiers concernant la contrebande de cigarettes, quatre dossiers relatifs aux produits agricoles importés dans l'Union européenne, un dossier portant sur la TVA, un concernant les dépenses directes et deux concernant des enquêtes internes.

L'OLAF a accueilli des membres d'Eurojust dans le cadre d'un programme d'échange et, de la même façon, le personnel de l'OLAF passera un certain temps au sein d'Eurojust afin d'accroître la compréhension mutuelle.

En décembre 2005, le directeur général de l'OLAF et le président d'Eurojust se sont réunis à La Haye pour l'examen annuel de la coopération prévu dans le mémorandum d'accord.

#### **6.4.2. Europol**

Depuis la signature, en avril 2004, de l'accord administratif conclu avec Europol, des réunions régulières ont eu lieu entre les membres des unités «renseignement» de l'OLAF et leurs homologues des services d'Europol en charge de la criminalité économique.

L'OLAF et Europol ont commencé à coopérer dans le cadre de la lutte contre la contrebande de cigarettes. Les moyens d'Europol en matière d'analyse, associés à l'expérience opérationnelle acquise par l'OLAF, devraient garantir le meilleur service possible aux États membres et permettre d'éviter tout double emploi inutile.

En 2005, des travaux ont été entrepris afin d'améliorer les échanges d'informations d'ordre général entre ces deux organisations. Cette opération a aussi mis en lumière les limites de ces échanges. Toutefois, les deux organismes entendent renouveler leurs efforts afin de continuer à exploiter le potentiel opérationnel de coopération.

#### **6.4.3. Nations unies**

L'expérience opérationnelle de l'OLAF est également mise à profit à travers ses contributions aux événements internationaux liés à la lutte contre la fraude et la corruption.

Les Nations unies ont confié à l'OLAF le soin d'effectuer un examen par des pairs de la division «Enquêtes» de leur bureau des services de contrôle interne (OIOS). Dans le rapport relatif à cet examen, l'OLAF a formulé un certain nombre de recommandations en vue d'améliorer les procédures opérationnelles de la division «Enquêtes». Le 20 octobre 2005, un accord de coopération a été conclu entre l'OIOS des Nations unies et l'OLAF. Cet accord prévoit notamment que les parties coopèrent dans les domaines de l'échange d'informations et de l'appui technique au moyen de consultations régulières, d'actions de formation, de la mise au point d'initiatives de politique générale et d'une assistance mutuelle, spontanément ou sur demande, afin de promouvoir une coordination efficace de leurs activités respectives.

#### **6.5. Protection de l'euro**

L'OLAF continue à coordonner les efforts entrepris par les États membres pour protéger l'euro contre les contrefaçons. Les réunions trimestrielles du groupe d'experts «Contrefaçon de l'euro» rassemblent les experts des autorités nationales compétentes, des autorités judiciaires, des autorités financières et des banques centrales des États membres et des pays en voie d'adhésion, ainsi que d'Europol, de la Banque centrale européenne et d'Interpol.

Au cours de la période examinée, l'OLAF a continué à gérer «Pericles», le programme d'échanges, d'assistance et de formation pour la protection de l'euro contre le faux monnayage. Plus de 0,9 million EUR ont été engagés en faveur de 12 projets initiés par les États membres et par la Commission/l'OLAF en 2005. Ces projets ont été mis en œuvre avec la participation des États membres, de pays tiers, de l'OLAF, de la Banque centrale européenne et d'Europol.

La Commission (l'OLAF) a appuyé plusieurs initiatives juridiques pour la protection de l'euro. Par une décision en date du 29 octobre 2004, la Commission a créé le Centre technique et scientifique européen (CTSE) au sein de l'OLAF en vue de l'analyse et de la classification des fausses pièces. Le 12 décembre 2004, le Conseil a adopté un règlement sur les médailles et les jetons similaires aux pièces en euros, qui vise à prévenir la fraude et la confusion en distinguant les objets de ce type des véritables pièces en euros. Le 27 mai 2005, la Commission a adopté une recommandation concernant l'authentification des pièces en euros et le traitement des pièces en euros impropres à la circulation. Le 30 janvier 2006, le Conseil a décidé de prolonger le programme Pericles pour l'année 2006 conformément à la proposition émise par la Commission en avril 2005.

Le CTSE a continué d'analyser les fausses pièces et d'établir des statistiques. Ces statistiques attestent d'une augmentation du nombre de fausses pièces en euros recensées, qui s'est élevé à 96 000 en 2005, et d'un degré accru de perfectionnement. Les activités techniques pour la protection des pièces en euros contre le faux monnayage sont coordonnées par l'OLAF dans le cadre des réunions trimestrielles du groupe d'experts «Contrefaçon des pièces».

## 6.6. Formation externe

L'Office a organisé et entièrement financé trois conférences en 2005:

- la deuxième conférence sur «la Fraude et les Fonds d'aide» (Bruxelles, les 6 et 7 octobre);
- le cinquième séminaire de formation de l'OAFCN (Bruxelles, le 28 octobre);
- la troisième «Conférence européenne des procureurs chargés de la lutte antifraude» (les 17 et 18 novembre).

Quelque 370 participants ont assisté à ces conférences.

La Commission (l'OLAF) a cofinancé neuf séminaires dans le cadre du programme de formation antifraude «Hercule» au cours de la période examinée:

- du 27 au 29 septembre 2004, projet EUROCANET: mise en oeuvre d'un réseau européen entre sept États membres afin de contrôler les entreprises soupçonnées d'activité illégale dans la fraude à la taxe sur la valeur ajoutée de type carrousel;
- du 4 au 8 octobre 2004, séminaire international sur la lutte antifraude dans le domaine du règlement n° 4045/89 et du FEOGA<sup>6</sup>, à l'intention des auditeurs des États membres, des pays candidats, de la Croatie, de la Suisse, de la Biélorussie et de la Fédération de Russie, Pörschach, Autriche;
- du 18 au 21 octobre 2004, séminaire visant à promouvoir et à renforcer les échanges et la diffusion d'informations, d'expériences et de bonnes pratiques entre les organes chargés des contrôles douaniers et ceux chargés des contrôle territoriaux relatifs au trafic illégal de tabac, Madrid, Espagne;

---

<sup>6</sup> Fonds européen d'orientation et de garantie agricole

- du 29 novembre au 1<sup>er</sup> décembre 2004, La pratique de la lutte contre le blanchiment de capitaux dans le cadre de l'adhésion à l'UE. Pila, Pologne;
- du 10 au 12 janvier 2005, séminaire international sur la lutte contre la corruption et la fraude et les intérêts financiers des Communautés. Lisbonne, Portugal;
- de mars à mai 2005, formation à la lutte anticorruption à l'intention des cadres supérieurs et des cadres moyens des autorités régionales de la République tchèque;
- du 11 au 13 avril 2005, séminaire international et stage de formation sur la lutte antifraude dans le domaine de la TVA, à l'intention des États membres, des pays candidats, de la Suisse et de la Croatie. Pörschach, Autriche;
- les 15 et 16 avril 2005, La lutte contre le blanchiment de capitaux dans la région des Balkans – coopération entre les autorités administratives des États membres et des États non membres de l'UE. Athènes, Grèce;
- les 21 et 22 avril 2005, séminaire européen sur la contrebande de cigarettes. Alicante, Espagne.

Au total, 1 123 personnes ont assisté à ces conférences.

#### 6.7. L'information et la communication en tant qu'instruments de prévention de la fraude

L'OLAF et ses partenaires opérationnels sont convaincus de la nécessité de continuer à utiliser l'information et la communication en tant qu'instruments de prévention et de lutte contre la fraude et la corruption. L'OLAF fonde donc son indépendance opérationnelle sur sa stratégie en matière d'information et de communication. Les modalités de mise en œuvre de cette stratégie doivent tenir compte des obligations de l'Office, lequel est tenu de sauvegarder les enquêtes et de respecter les droits fondamentaux des intéressés dans le cadre prescrit par le droit international, le droit communautaire et le droit national. Au cours de la période examinée, l'Office s'est employé avec fermeté à concilier ces intérêts.

L'Office a traité près de 600 demandes émanant des médias au cours de la période examinée. Ces demandes concernaient des réunions avec la presse, des réponses écrites et orales aux questions de la presse, l'orientation vers des membres du réseau de communicateurs antifraude de l'OLAF (OAFCN) et la fourniture d'une assistance aux porte-parole des commissaires. En outre, l'Office a publié 18 communiqués de presse rédigés par ses services et a apporté sa contribution à plusieurs autres communiqués de la Commission.

L'OLAF a intensifié son dialogue avec les journalistes et avec leurs associations professionnelles en organisant, conjointement avec la Fédération internationale des journalistes (FIJ), un séminaire sur l'instauration d'une confiance réciproque entre les services antifraude et les journalistes, destiné aux membres du réseau de communicateurs antifraude de l'OLAF (OAFCN). La FIJ, résumant l'événement, l'a décrit comme un débat placé sous le signe de la nouveauté («*ground-breaking discussion*») entre les chefs de file des journalistes et les enquêteurs européens chargés de la lutte antifraude.

Avec l'aide des partenaires de l'OAFCN, l'OLAF a publié une brochure intitulée «Dissuader de frauder en informant le public». Cette brochure était le fruit d'une table ronde de l'OAFCN sur la communication anti-fraude, créée sur le site web de l'OLAF. L'OLAF a également produit un DVD sur le même thème. Ces deux outils de communication ont été amplement diffusés, notamment aux universités et aux écoles de journalisme.

En 2005, pour la première fois, un service partenaire de l'OLAF, l'Office des fraudes graves (SFO), a organisé seul une réunion de l'OAFCN. Cette réunion, qui a eu lieu le 19 avril à Londres, a rassemblé 46 participants provenant des États membres de l'UE et des pays candidats. La deuxième réunion annuelle de l'OAFCN s'est tenue à Bruxelles le 27 octobre 2005.

## **6.8. Relations publiques**

En 2005, 75 visites ont été organisées au total à l'Office pour plus d'un millier de personnes venant principalement des douanes, des services d'enquête et des ministères publics des États membres et d'autres pays. En outre, l'OLAF a accueilli les délégations de divers organismes publics, dont:

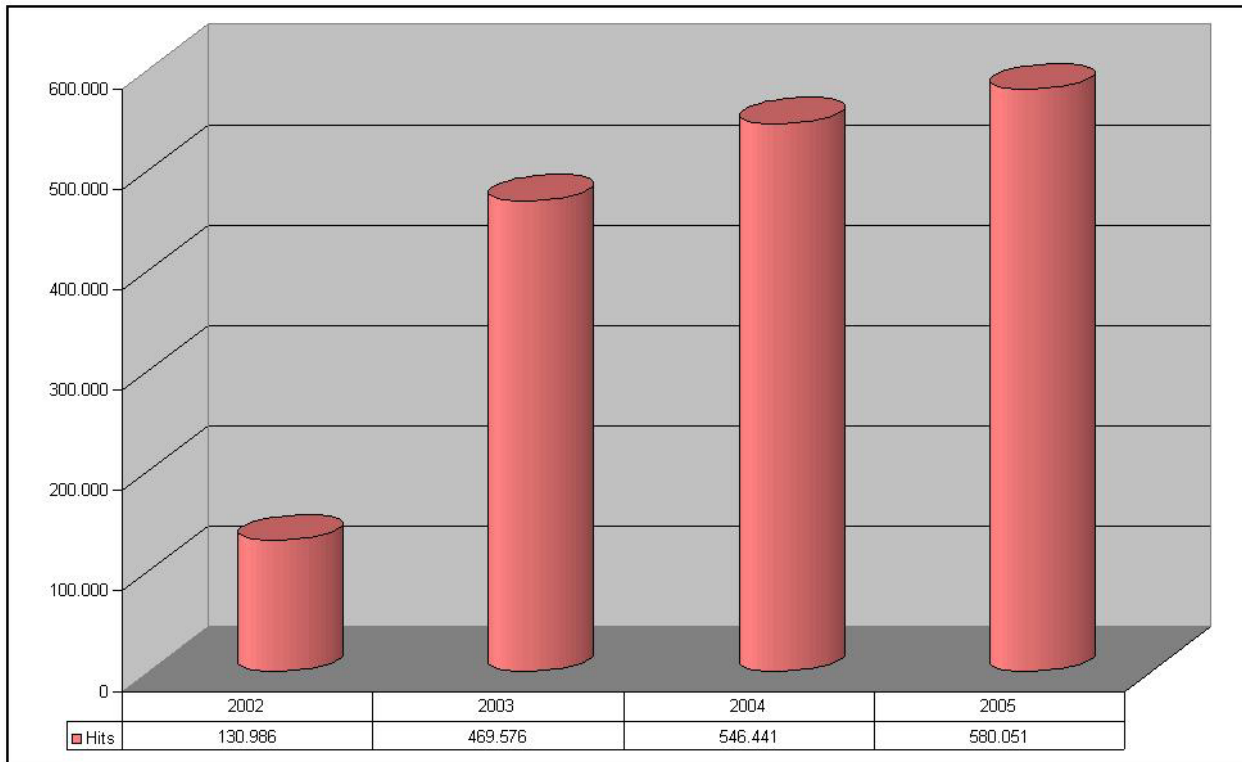
- la Banque centrale européenne;
- Eurojust;
- la Cour des comptes des Pays-Bas;
- le comité des comptes publics de la Chambre des Communes (Royaume-Uni)
- la commission d'enquête sur l'application de la loi anticorruption du Parlement estonien;
- le directeur général du bureau suédois de la criminalité économique;
- la brigade de recherches et d'investigations financières de la direction centrale de la police judiciaire française;
- le ministère chinois de la Supervision;
- les responsables du parquet finlandais;
- la brigade financière roumaine.

Les agents de l'OLAF ont participé à 130 stages de formation à la lutte antifraude qui ont été organisés en dehors de l'Office et qui répondaient à de nombreuses demandes d'informations du public.

## **6.9. Le site Web de l'OLAF**

Le site Web de l'OLAF demeure un instrument essentiel de la politique de communication et d'information de l'Office. C'est également le portail d'accès aux informations concernant la coopération de l'Office avec les services partenaires dans le cadre du réseau de communicateurs antifraude de l'OLAF (OAFCN). Le nombre de consultations a augmenté constamment depuis la première installation du site. Les principales pages du site de l'OLAF (index, salle de presse, mission, OAFCN, numéros verts) peuvent être consultées dans toutes les langues officielles. L'accès au site a été facilité pour les citoyens handicapés.

Graphique 46: Consultations annuelles du site Web de l'OLAF



Légende: Consultations

## **7. ADMINISTRATION**

### **7.1. Ressources humaines**

En février 2005, un accord sur les engagements de personnel de l'OLAF a été négocié avec les représentants du personnel de la Commission. Cet accord a permis à l'OLAF d'adopter une décision cadre spécifique pour l'emploi d'agents temporaires spécialisés dans la lutte contre la fraude au sein de l'Office, et de lancer une procédure de sélection pour le recrutement de nouveaux collaborateurs de ce type. Ce recrutement commencera probablement vers la fin de 2006.

Le délai nécessaire pour l'achèvement des procédures de nomination du directeur et des nouveaux membres du comité de surveillance a retardé l'adoption de décisions importantes relatives à l'organisation et à la dotation en effectifs de l'Office.

Par voie de conséquence, le nombre de postes vacants a peu évolué au long de l'année. Toutefois, l'OLAF a pu recruter 22 fonctionnaires venant des nouveaux États membres en puisant dans les listes de réserve des concours généraux.

Au cours de la période examinée, 22 collaborateurs ont quitté l'OLAF et 51 y sont entrés. Au 31 décembre 2005, l'OLAF employait 290 agents «statutaires», contre 278 douze mois auparavant. En outre, 100 personnes étaient employées en qualité de «personnel externe», sous la forme d'experts nationaux, de personnel auxiliaire, de personnel sou contrat et d'agents contractuels «intra-muros». Comme par le passé, les crédits financiers affectés initialement au financement de postes statutaires ont été employés pour recruter un certain nombre de collaborateurs externes pour une courte durée, étant donné qu'il n'était pas possible de recruter des agents statutaires (c'est-à-dire des fonctionnaires ou des agents temporaires).

### **7.2. Formation interne**

Au cours de la période examinée, l'OLAF a pris des mesures qui concernent tant la structure que le fond de la formation.

L'OLAF a élaboré son premier cadre stratégique pour la formation. Ce cadre complète celui de la Commission et tient compte de la nature spécifique de l'Office. Il contient une description de l'organisation actuelle de la formation, une synthèse de l'année passée et une vue d'ensemble de la planification et des activités en cours pour 2005. Une nouvelle structure, mise en place au mois de juillet, a regroupé différentes tâches afférentes à la formation qui avaient été séparées précédemment. Un réseau a été constitué pour la formation afin d'améliorer la coordination des activités de formation et la communication interne y afférente, et de centrer davantage les efforts sur les besoins de formation et les ressources internes. Un contrat cadre a été signé au début de 2005 pour la formation du personnel de l'OLAF. Ce contrat permet à l'OLAF de recourir à des formateurs externes pour couvrir des besoins spécifiques.

Le contenu et le fond des actions de formation de l'OLAF ont également évolué. Une plus grande attention a été accordée aux nouveaux venus, au manuel de l'OLAF et, de plus en plus, aux besoins des enquêteurs, notamment en ce qui concerne une formation linguistique spécialisée, mettant l'accent sur les termes juridiques et techniques, et les techniques d'entretien.

### **7.3. Budget**

Le titre 24 du budget de la Commission européenne inclut le budget total de l'OLAF. Le budget administratif de l'Office est décrit à l'annexe COM III du budget.



Le tableau 47 contient une analyse des postes de dépenses compris dans ce budget.

*Tableau 47: Évolution du budget administratif de l'OLAF de 2002 à 2005*

Poste	Budget 2002	Budget 2003	Budget 2004	Budget 2005
<b>Personnel</b>	19,3	23,4	26,7	25,2
<b>Personnel externe</b>	4,7	4,6	5,0	6,2
<b>Mobilier/infrastructures</b>	7,8	7,7	8,6	10,5
<b>Actions antifraude</b>	1,7	1,9	2,0	1,2
<b>Comité de surveillance</b>	0,2	0,2	0,2	0,1
<b>Associations de juristes</b>	0,4	0,4	n/a	n/a
<b>Total</b>	<b>34,1</b>	<b>38,2</b>	<b>42,5</b>	<b>43,2</b>
<b>Pourcentage engagé</b>	95,00%	97,00%	93,48%	99,85%

Depuis 2004, le budget opérationnel de l'OLAF figure sous le titre 24 du budget de la Commission européenne. Le tableau 48 contient une ventilation des dépenses.

*Tableau 48: Évolution du budget opérationnel de l'OLAF de 2002 à 2005*

Ligne budgétaire	Budget 2002	Budget 2003	Budget 2004	Budget 2005
<b>24.0201 Actions générales de lutte contre la fraude</b>	5,5	5,1	3,3	2,4
<b>24.0202 Pericles</b>	0,6	0,9	1,0	1,0
<b>24.0203 Système d'information antifraude (AFIS)</b>	2,6	3,8	4,3	4,8
<b>24.0204 Hercule (associations de juristes incluses à partir de 2004)</b>	n/a	n/a	3,9	3,9
<b>Total</b>	<b>8,7</b>	<b>9,8</b>	<b>12,5</b>	<b>12,1</b>
<b>Pourcentage engagé</b>	96,79%	95,20%	92,25%	94,40%