

RÉSOLUTION (UE) 2020/1878 DU PARLEMENT EUROPÉEN**du 14 mai 2020****contenant les observations qui font partie intégrante de la décision concernant la décharge sur l'exécution du budget du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) pour l'exercice 2018**

LE PARLEMENT EUROPÉEN,

- vu sa décision concernant la décharge sur l'exécution du budget du Bureau européen d'appui en matière d'asile pour l'exercice 2018,
 - vu l'article 100 et l'annexe V de son règlement intérieur,
 - vu l'avis de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures,
 - vu le rapport de la commission du contrôle budgétaire (A9-0077/2020),
- A. considérant que, selon l'état de ses recettes et de ses dépenses ⁽¹⁾, le budget définitif du Bureau européen d'appui en matière d'asile (ci-après dénommé «Bureau») pour l'exercice 2018 était de 97 665 322 EUR, ce qui représente une hausse de 12,52 % par rapport à 2017; que cette augmentation était liée au renforcement d'activités opérationnelles; que la majeure partie du budget du Bureau provient du budget de l'Union ⁽²⁾;

- B. considérant que, dans son rapport sur les comptes annuels du Bureau européen d'appui en matière d'asile pour l'exercice 2018 (ci-après dénommé «rapport de la Cour»), la Cour des comptes (ci-après dénommée «Cour») affirme avoir obtenu des assurances raisonnables que les comptes annuels du Bureau étaient fiables, et qu'elle a recueilli des éléments probants d'audit suffisants quant à la légalité et la régularité des recettes sous-jacentes aux comptes; que, toutefois, la Cour a justifié une opinion avec réserve concernant les conclusions de la Cour pour les exercices 2016 et 2017 sur la légalité et la régularité des paiements; qu'abstraction faite des effets des exercices 2016 et 2017, la Cour estime que les paiements sous-jacents aux comptes annuels pour l'exercice clos le 31 décembre 2018 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légaux et réguliers;

Suivi du rapport de décharge 2017

1. prend acte de la décision prise par le conseil d'administration du Bureau le 6 juin 2018 de relever l'ancien directeur exécutif de ses fonctions avec effet immédiat; note la désignation d'un directeur exécutif par intérim le 6 juin 2018 et la nomination d'une nouvelle directrice exécutive le 16 juin 2019; se félicite du rapport de suivi du Bureau sur les observations du Parlement européen pour l'exercice 2017, en particulier des mesures correctives prises par le conseil d'administration, le directeur exécutif par intérim et la nouvelle directrice exécutive du Bureau afin d'améliorer la structure et l'efficacité de la gouvernance de ce dernier, de rétablir la transparence et d'instaurer la confiance; soutient et salue les mesures énoncées dans le plan d'action en matière de gouvernance du Bureau pour 2019; prend note du message positif transmis par la nouvelle directrice exécutive lors de l'audition publique du 4 septembre 2019 et de l'audition des agences en commission du contrôle budgétaire le 4 décembre 2019 ainsi que de son intention de coopérer étroitement à l'avenir;

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

2. regrette les conclusions de l'OLAF en ce qui concerne les irrégularités relatives au non-respect des procédures de passation de marchés, le détournement de fonds de l'Union, la mauvaise gestion, l'abus de position dans le domaine des ressources humaines, les violations des règles en matière de protection des données, le harcèlement et les comportements inappropriés à l'égard des membres du personnel en 2017; invite une nouvelle fois le Bureau à informer l'autorité de décharge du suivi des mesures proposées par l'OLAF; comprend la demande du Bureau de présenter un rapport plus détaillé dans un cadre approprié pour des raisons de confidentialité et de protection des données;
3. prend acte de la décision prise par le conseil d'administration du Bureau le 6 juin 2018 de relever le directeur exécutif de ses fonctions avec effet immédiat; souligne toutefois que le budget de l'exercice 2017 a été exécuté sous le contrôle de l'ancienne direction du Bureau; souligne que le rapport concerne la procédure de décharge pour l'exercice 2017; mesure l'engagement pris par la nouvelle directrice exécutive de mettre en œuvre des réformes importantes en vue d'assurer une gouvernance forte;

⁽¹⁾ JO C 306 du 30.8.2018, p. 4.

⁽²⁾ JO C 306 du 30.8.2018, p. 6.

Justification de l'opinion défavorable sur la légalité et la régularité des paiements sous-jacents aux comptes pour l'exercice 2017

4. constate, à la lumière des commentaires et observations de l'autorité de décharge concernant le fait que le Bureau est fortement dépendant de ressources suffisantes, en particulier d'experts mis à disposition par les États membres, que les pénuries d'experts sont signalées aux États membres et à la Commission à différents niveaux; note également qu'afin de compenser les manques auxquels il est confronté en matière de nominations et de détachements par les États membres, le Bureau a augmenté le déploiement de personnel intérimaire recruté localement, et qu'en 2018, seuls 26 % des déploiements pour les besoins opérationnels étaient couverts par des experts des États membres; souligne que le Bureau ne serait pas en mesure de fournir aux États membres l'appui décisif dont ils ont besoin pour leurs systèmes d'asile sans recourir aux agents temporaires; prend acte de la proposition du Bureau de constituer une réserve de 500 experts des États membres en matière d'asile; invite les États membres et la Commission à examiner cette proposition d'urgence et à prendre rapidement une décision à cet égard;

Gestion budgétaire et financière

5. regrette que les limitations des budgets annuels et l'absence partielle d'une réserve pour imprévus dans le budget du Bureau permettant de couvrir le financement de besoins opérationnels urgents et inattendus entraînent une incertitude budgétaire et freinent l'élaboration de plans d'urgence; prend acte du fait que le Bureau entretient un dialogue constant avec la Commission et les autorités budgétaires en ce qui concerne sa planification opérationnelle et l'allocation des ressources; constate que le Bureau utilise une partie des contributions des pays associés en tant que réserve pour imprévus pour les dépenses opérationnelles, en particulier pour répondre à des demandes de soutien imprévues de la part des États membres; demande au Bureau de continuer à traiter ce type de contrainte budgétaire en étroite consultation avec la Commission et les autorités budgétaires;
6. souligne que les restrictions budgétaires proposées risquent de compromettre la capacité du Bureau à continuer de s'acquitter correctement de sa mission consistant à apporter le soutien nécessaire aux États membres, telle que prévue dans son mandat; rappelle que le renforcement du mandat du Bureau et l'augmentation de sa charge de travail devraient s'accompagner d'une enveloppe budgétaire adaptée;
7. salue la stratégie de coopération renouvelée du conseil d'administration conjoint EASO-Frontex; relève en outre avec satisfaction que le Bureau joue un rôle actif dans le réseau des agences pour la rationalisation d'actions communes telles que les avis de recrutement de personnes de confiance, la participation à des procédures de marchés publics conjointes pour les contrats-cadres ainsi que les programmes de mobilité du personnel; encourage vivement le Bureau à s'efforcer de développer et d'étendre la coopération avec toutes les agences de l'Union; attire l'attention sur la recommandation, formulée par la Cour dans son rapport spécial sur la gestion migratoire, concernant la nécessité de veiller à une complémentarité et à une meilleure coordination entre le Fonds «Asile, migration et intégration» et le Bureau; encourage le Bureau à travailler sur le concept de partage des ressources avec d'autres agences dont les activités sont similaires pour ce qui est des tâches qui se recoupent;

Performance

8. note que seuls 68,22 % des postes du tableau des effectifs étaient pourvus au 31 décembre 2018, avec 146 agents temporaires engagés sur les 214 agents temporaires autorisés au titre du budget de l'Union (contre 155 postes autorisés en 2017); relève, en outre, que 61 agents contractuels et trois experts nationaux détachés travaillaient pour le Bureau en 2018; constate avec satisfaction que le plan de recrutement du Bureau prévoit 500 membres du personnel d'ici 2020;
9. souligne le manque de cadres dans le département administratif, étant donné que quatre des cinq postes d'encadrement étaient vacants ou les personnes les occupant avaient été suspendues de leurs fonctions, mais prend acte de la réponse du Bureau selon laquelle l'avis de vacance de poste de chef de l'unité de la sécurité et des ressources humaines sera publié au premier trimestre 2020; relève en outre que, le Bureau ayant subi une réorganisation, le recrutement du chef de l'unité des finances et des marchés publics est en cours et que le poste de chef de l'unité des TIC a été pourvu en 2019; demande au Bureau de fournir de plus amples efforts pour pourvoir les postes vacants, en collaboration avec la Commission et les États membres, et de tenir l'autorité de décharge informée des mesures prises pour parer à ce risque;
10. regrette de constater que, d'après le rapport de la Cour, depuis fin 2017, la situation des ressources humaines au sein du Bureau s'est détériorée de manière exponentielle; note que, fin 2018, le Bureau employait 216 personnes, 89 lettres d'offre avaient été envoyées et 60 contrats avaient été signés; observe toutefois que 78 postes restaient à pourvoir à la fin de l'exercice 2018; exprime sa grande préoccupation quant au risque considérable que cette situation fait peser sur la poursuite des activités du Bureau à leur niveau actuel; prend acte du fait que la direction exécutive s'est engagée à concrétiser de manière efficace et transparente le plan de recrutement du Bureau;

11. relève avec préoccupation qu'en 2018, l'encadrement supérieur ne comptait que des hommes (neuf), mais relève que ce déséquilibre hommes-femmes a été corrigé par la nomination, en 2019, d'une directrice exécutive; constate avec satisfaction qu'un bon équilibre hommes-femmes a été atteint pour ce qui concerne le conseil d'administration (16 hommes et 15 femmes);
12. souligne que, le 26 novembre 2019, la directrice exécutive a présenté un nouvel organigramme au conseil d'administration; estime qu'une réorganisation du personnel devrait contribuer au renforcement du contrôle interne, de l'assurance qualité et de la gestion des risques ainsi qu'au respect des mesures exigées par la Cour et le service d'audit interne de la Commission;

Politique du personnel

13. s'inquiète qu'au 31 décembre 2018, seuls 68,22 % des postes du tableau des effectifs étaient pourvus, avec 146 agents temporaires engagés sur les 214 agents temporaires autorisés au titre du budget de l'Union (contre 155 postes autorisés en 2017); relève, en outre, que 61 agents contractuels et trois experts nationaux détachés travaillaient pour le Bureau en 2018;
14. relève avec satisfaction qu'en ce qui concerne les dispositions relatives au logement concernant l'hébergement des équipes d'appui en matière d'asile et d'autres agents du Bureau dans les États membres (concernant par exemple les privilèges et immunités accordés aux propres agents du Bureau, aux experts détachés par les États membres et à ceux sous contrat), le Bureau a signé un accord d'accueil avec Chypre en juillet 2019, devait signer un accord d'accueil avec la Grèce en janvier 2020 et est en train de conclure un nouvel accord avec l'Italie afin de respecter pleinement les dispositions du règlement (UE) n° 439/2010 du Parlement européen et du Conseil ⁽³⁾ et conformément aux autres accords d'accueil conclus par le Bureau; demande au Bureau, conjointement avec la Commission, de continuer à chercher des dispositions efficaces avec les États membres concernant l'hébergement des équipes d'appui en matière d'asile et d'autres agents du Bureau;
15. prend acte des réponses du Bureau aux observations de la Cour et des efforts qu'il déploie pour y donner suite sous la houlette de la nouvelle directrice exécutive en donnant notamment la priorité à la conclusion d'accords d'accueil avec l'Italie, la Grèce et Chypre concernant l'hébergement des équipes d'appui en matière d'asile et d'autres agents du Bureau dans les États membres, en rendant les procédures de recrutement plus transparentes et en renforçant le service juridique du Bureau au cours de l'année 2019;
16. relève que la Cour a constaté une tendance générale des agences au recrutement de personnel externe pour des missions de conseil en informatique; demande que la dépendance vis-à-vis des recrutements externes dans un domaine si important et sensible soit réduite autant que possible afin de limiter tout risque éventuel;
17. relève que, d'après le rapport de la Cour, le Bureau a lancé en 2018 une procédure ouverte de marché public pour établir des contrats-cadres relatifs à la mise à disposition de travailleurs intérimaires en Italie; prend acte que le Bureau a mis fin à la procédure parce qu'il n'a reçu qu'une seule offre, qu'il a jugée inacceptable car l'offre financière dépassait le budget estimatif maximal; relève que la Cour a constaté que le cahier des charges contenait une erreur importante portant sur 25 millions d'euros; note, cependant, que le Bureau a bien pris acte de ces observations et qu'il a adopté et mis en œuvre des mesures correctives, notamment en résiliant le contrat-cadre relatif à la mise à disposition de travailleurs intérimaires en Italie, en entamant une nouvelle procédure de marchés publics pour la mise à disposition de travailleurs intérimaires en Italie, en lançant un nouvel appel en ce qui concerne les experts des États membres et, dans la mesure du possible, en ayant recours à d'autres modalités de déploiement des experts pour couvrir la période allant jusqu'à l'entrée en vigueur d'un nouveau contrat-cadre, ainsi qu'en réduisant nettement, de manière temporaire, le nombre de travailleurs intérimaires du Bureau intervenant en Italie et en garantissant, avec les autorités italiennes, la continuité des activités pour les mesures d'aide fondamentales; note également que la nouvelle procédure de marché s'est achevée et que le nouveau contrat-cadre a été attribué en décembre 2019, la continuité des activités étant ainsi assurée tout au long de la procédure; demande au Bureau d'appliquer de manière rigoureuse les règles de l'Union sur les marchés publics;

⁽³⁾ Règlement (UE) n° 439/2010 du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile (JO L 32 du 29.5.2010, p. 11).

18. constate que le Bureau utilise des contrats de service conclus avec des sociétés informatiques qui avaient été formulés d'une manière qui pourrait impliquer la mise à disposition de travailleurs intérimaires et non la fourniture de services ou de produits informatiques clairement définis; rappelle que la mise à disposition de travailleurs intérimaires aux fins de la réalisation de tâches précises pendant une durée déterminée est régie par la directive 2008/104/CE du Parlement européen et du Conseil ⁽⁴⁾ et par des règles spécifiques adoptées par les États membres; souligne que le recours à des contrats de services dans le domaine de l'informatique pour la mise à disposition de travailleurs n'est conforme ni au statut des fonctionnaires de l'Union ni à sa réglementation en matière sociale et d'emploi; note avec satisfaction que le Bureau a revu son modèle de contrat en régie en vue d'inclure dans chaque contrat une liste des éléments livrables devant être fournis dans le cadre du contrat; demande au Bureau de rester vigilant et de veiller à ce que les contrats soient formulés de sorte à éviter toute confusion entre les marchés publics relatifs à l'acquisition de services informatiques et ceux concernant les travailleurs intérimaires;

Marchés publics

19. prend acte des déclarations du Bureau selon lesquelles celui-ci a commencé en 2018 à mettre en œuvre la décision de la Commission sur la dénonciation des dysfonctionnements et a élaboré un guide pratique sur la gestion et la prévention des conflits d'intérêts, avec un calendrier d'adoption par le conseil d'administration au troisième trimestre 2019, ainsi que des règles concernant la protection des lanceurs d'alerte; constate avec satisfaction que le Bureau a organisé pour son personnel une série de séances de formation sur l'éthique, axées en particulier sur la prévention des conflits d'intérêts et avec un module spécialement conçu pour le personnel d'encadrement; relève avec satisfaction que des règles pertinentes en matière de conflit d'intérêts ont également été transposées dans les politiques et procédures de fonctionnement types applicables; demande au Bureau de continuer à accorder une attention particulière à la prévention des conflits d'intérêts et à la bonne application des règles et des procédures relatives à la dénonciation des dysfonctionnements;
20. relève avec inquiétude que, bien qu'il publie les déclarations d'intérêts et les CV des membres de son conseil d'administration sur son site internet, le Bureau ne communique toujours pas les déclarations d'intérêts de ses cadres dirigeants; demande au Bureau de prendre immédiatement des mesures à cet égard;

Prévention et gestion des conflits d'intérêts et transparence

21. sait que, fin 2018, le Bureau ne disposait pas d'une structure d'audit interne et qu'aucun rapport d'audit complet du service d'audit interne n'a été publié depuis janvier 2018; note en outre que la mise en place de contrôles ex post pour vérifier la légalité et la régularité des opérations n'en était qu'à ses prémices; salue la réponse du Bureau, qui indique qu'il a adopté et documenté des mesures correctives concernant les systèmes de contrôle interne, parmi lesquelles la création d'une structure d'audit au plus tard au quatrième trimestre 2019 et d'une capacité de contrôle interne ex post au plus tard au troisième trimestre 2019; relève avec satisfaction que le Bureau met en place sa capacité de contrôle ex post, le premier responsable du contrôle ex post ayant été recruté au quatrième trimestre 2019 et des agents supplémentaires devant être recrutés au cours du premier semestre 2020; constate que le Bureau met actuellement sur pied une structure d'audit interne et qu'il mène actuellement des discussions avec une autre agence de l'Union qui possède une grande expérience dans ce domaine, en vue de déterminer quel est le meilleur modèle pour le Bureau; demande au Bureau d'informer l'autorité de décharge des mesures prises en la matière;

Contrôles internes

22. se félicite que le Bureau ait, selon le rapport annuel de la Cour sur les agences de l'Union relatif à l'exercice 2018, pris des mesures concrètes et positives visant à améliorer la gouvernance organisationnelle; constate qu'au moment de l'audit de la Cour, la mise en œuvre de 13 des 61 mesures du plan d'action était en cours et celle des 48 autres était terminée;
23. se félicite de l'adoption, en septembre 2019, de la nouvelle politique du Bureau en matière d'emplois sensibles qui fournit à l'équipe de direction des orientations et des critères pour mener des évaluations des risques, définir et répertorier les postes sensibles au sein du Bureau ainsi que les contrôles visant à atténuer les risques, et, de plus, évaluer les postes sensibles et répertorier les contrôles visant à atténuer les risques au premier trimestre 2020;
24. rappelle qu'à la fin 2017, le Bureau ne disposait pas d'un service juridique interne et qu'il avait fait appel à un nombre élevé de cabinets juridiques, sous le mandat du directeur exécutif précédent; observe toutefois qu'en 2018, le Bureau a établi une liste de tous les contrats de conseil juridique, qu'en 2019, une nouvelle conseillère juridique principale est entrée en fonction au Bureau, que le nouveau contrat-cadre pour les conseils juridiques a été signé pour remplacer les contrats précédents et que plusieurs autres conseillers juridiques doivent être recrutés en 2020; note toutefois qu'aucun examen interne systématique des documents juridiques n'a encore été mis en place par le Bureau, alors que de nombreuses incohérences ont été relevées dans les aspects juridiques des procédures de marchés publics en 2018; demande au Bureau de veiller à se doter d'un service juridique solide et d'assurer une gestion efficace de ses procédures juridiques; relève avec satisfaction l'objectif du Bureau de renforcer le cadre de gouvernance et de contrôle

⁽⁴⁾ Directive 2008/104/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative au travail intérimaire (JO L 327 du 5.12.2008, p. 9).

interne en créant, entre autres, un service juridique et de la protection des données ainsi qu'un service de contrôle interne et de gestion des risques afin d'assurer, à l'avenir, un examen systématique des documents juridiques, y compris dans le cadre des passations de marchés; se félicite également de l'initiative du Bureau visant à créer en son sein une structure d'audit interne tout en mettant en place une capacité d'audit commune avec l'Agence de l'Union européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice;

25. regrette que le Bureau ne se soit toujours pas doté d'une politique concernant les emplois sensibles, ce qui est contraire à ses standards de contrôle interne, qui disposent que les postes sensibles doivent être clairement définis, enregistrés et actualisés; prend acte de la réponse du Bureau selon laquelle la politique concernant les emplois sensibles était en cours de finalisation et qu'il était prévu qu'elle soit approuvée pour le troisième trimestre 2019 et mise en œuvre pour le quatrième trimestre 2019; demande au Bureau de rendre compte à l'autorité de décharge de toutes les évolutions à cet égard;
26. salue les progrès accomplis dans la mise en application des systèmes de contrôle interne, y compris des contrôles portant sur les opérations de passation de marchés et les opérations de dépenses; appuie la décision de réduire et de supprimer rapidement l'externalisation de conseils juridiques et de mettre en place un service juridique interne; appuie les observations de la Cour sur la nécessité de prendre d'autres mesures correctives;
27. note, à la suite des commentaires et observations de l'autorité de décharge concernant le fait que le Bureau est l'une des rares agences de l'Union à être implantée en plusieurs endroits et qu'elle a conclu des contrats de bail à plusieurs endroits sans avoir réalisé une analyse appropriée du marché local, qu'en ce qui concerne le bureau de Rome, un nouvel appel d'offres pour la location d'un bureau sera bientôt lancé, précédé par une analyse adéquate du marché, afin de régulariser la situation actuelle; constate en outre que l'actuel contrat de location du bureau à Athènes a expiré en janvier 2020 et qu'une nouvelle procédure d'appel d'offres comprenant une analyse appropriée du marché est en cours de préparation; relève également que le bureau de traitement de Pagani (Lesbos) a déplacé les lieux de travail opérationnels situés au sein des hotspots hors des centres; remarque qu'en ce qui concerne le bureau de Chypre, à la mi-2018, un nouveau contrat a été signé avec le propriétaire du bâtiment après un appel d'offres visant à régulariser l'accord initial et à inclure la possibilité d'agrandir en cas de besoin; se félicite des nouvelles procédures opérationnelles standard en matière de passation de marchés, adoptées le 15 février 2019, qui contiennent des lignes directrices sur les aspects sensibles de la procédure de passation de marchés publics et de gestion des marchés, en ce compris des dispositions détaillées sur les missions de prospection; prend acte des efforts déployés par le Bureau pour aligner ses procédures de passation de marchés sur la «méthodologie à suivre par les services de la Commission pour la prospection et la négociation d'immeubles» et pour publier des avis de prospection immobilière pour tous les contrats immobiliers envisagés afin de renforcer la transparence et la concurrence;
28. relève avec inquiétude que le manque de clarté dans la répartition des responsabilités et des rôles relatifs à la gestion des locaux loués et des services et travaux y afférents pourrait empêcher d'atténuer efficacement les risques liés aux locaux; demande au Bureau de mettre en place une politique efficace en matière de gestion des locaux loués et des services y afférents;

Autres commentaires

29. se félicite, à la lumière des commentaires de l'autorité de décharge concernant la nomination d'un nouveau directeur exécutif par intérim, qui a pris ses fonctions le 6 juin 2018, que, depuis ce changement de direction, la transparence soit devenue une priorité essentielle en tant que principe fondateur du plan d'action sur la gouvernance, sous la houlette de la nouvelle directrice exécutive, qui s'est engagée à poursuivre cette démarche à l'avenir;
30. demande au Bureau de s'attacher à diffuser auprès du public les résultats de ses recherches et de s'adresser au public par l'intermédiaire des médias sociaux et d'autres médias;
31. note, à la lumière des commentaires et observations de l'autorité de décharge concernant le fait que le Bureau a étendu ses espaces de bureaux à Malte à une partie supplémentaire du bâtiment qui abrite ses locaux, que le Bureau a finalisé en octobre 2018 l'accord de bail, dont les coûts sont pleinement couverts par le budget du Bureau, afin d'occuper l'ensemble du bâtiment;
32. renvoie, pour d'autres observations de nature horizontale accompagnant la décision de décharge, à sa résolution du 14 mai 2020 ⁽⁵⁾ sur la performance, la gestion financière et le contrôle des agences.

⁽⁵⁾ Textes adoptés de cette date, P9_TA(2020)0121.