

## II

(Actes préparatoires)

## COMMISSION

**Proposition modifiée de règlement du Conseil relatif aux enquêtes effectuées par l'Office de lutte antifraude <sup>(1)</sup>**

(1999/C 131/04)

COM(1999) 140 final — 98/0329(CNS)

(Présentée par la Commission du 29 mars 1999 conformément à l'article 189 A, paragraphe 2, du traité CE)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 235,

vu le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, et notamment son article 203,

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Parlement européen,

vu l'avis de la Cour des comptes,

(1) considérant que les institutions et les États membres attachent une grande importance à la protection des intérêts financiers des Communautés et à la lutte contre la fraude et toute autre activité illégale préjudiciable aux intérêts financiers communautaires; que l'importance de cette action est confirmée par l'article 209 A du traité CE et l'article 183 A du traité Euratom;

(2) considérant qu'il est nécessaire de mettre en œuvre tous les moyens disponibles pour réaliser ces objectifs, notamment sous l'angle de la mission d'enquête dévolue au niveau communautaire, tout en conservant la répartition et l'équilibre actuels des responsabilités entre le niveau national et le niveau communautaire;

(3) considérant que, pour renforcer les moyens de lutte antifraude, la Commission, par la décision 1999/.../CE, CECA, Euratom <sup>(2)</sup>, a institué en son sein l'Office de lutte antifraude (ci-après dénommé «l'Office»), un service chargé d'effectuer les enquêtes administratives antifraude; qu'elle a doté l'Office d'une entière indépendance dans l'exercice des tâches de contrôle et vérification sur place dans le cadre du droit communautaire;

(4) considérant que la décision 1999/.../CE, CECA, Euratom prévoit, pour la fonction d'enquête, que l'Office exerce les compétences attribuées par le législateur communautaire, dans les limites et sous les conditions fixées par celui-ci;

(5) considérant qu'il convient de confier à l'Office l'exercice des compétences attribuées à la Commission par le règlement (Euratom, CE) n° 2185/96 du Conseil du 11 novembre 1996 relatif aux contrôles et vérifications sur place effectués par la Commission pour la protection des intérêts financiers des Communautés européennes contre les fraudes et autres irrégularités <sup>(3)</sup>; qu'il convient en outre de permettre à l'Office d'exercer les autres compétences dévolues à la Commission pour effectuer des contrôles et vérifications sur place dans les États membres, en vue notamment de rechercher des irrégularités conformément à l'article 9 du règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil du 18 décembre 1995 relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes <sup>(4)</sup>;

(6) considérant que, compte tenu de la nécessité de renforcer la lutte contre la fraude et toute autre activité illégale préjudiciable aux intérêts financiers des Communautés, l'Office doit pouvoir effectuer les enquêtes internes dans les institutions et organes institués par les traités CE et Euratom ou sur la base de ceux-ci (ci-après dénommés «institutions et organes»);

(7) considérant que les enquêtes doivent être conduites dans le plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et notamment du principe d'équité, du droit pour la personne impliquée de s'exprimer sur les faits qui la concernent et du droit à ce que seuls les éléments ayant une valeur probante puissent fonder la conclusion d'une enquête; que, à cet effet, les institutions et organes devront prévoir les conditions et modalités selon lesquelles ces enquêtes internes sont exécutées;

<sup>(1)</sup> JO C 21 du 16.1.1999.

<sup>(2)</sup> Voir page 11 du présent Journal officiel.

<sup>(3)</sup> JO L 292 du 15.11.1996, p. 2.

<sup>(4)</sup> JO L 312 du 23.12.1995, p. 1.

qu'il conviendra de modifier le statut des fonctionnaires des Communautés européennes et le régime applicable aux autres agents desdites Communautés (ci-après dénommé «le statut»), afin d'y prévoir les droits et obligations des fonctionnaires et autres agents en matière d'enquêtes internes;

- (8) considérant que ces enquêtes internes ne peuvent être effectuées que si l'Office se voit garantir un accès à tous les locaux des institutions et organes ainsi qu'à toute information et tout document détenus par ceux-ci;
- (9) considérant que, afin d'assurer l'indépendance de l'Office dans l'exécution des tâches confiées par le présent règlement, il convient de donner à son directeur la compétence d'ouvrir une enquête soit de sa propre initiative, soit à la demande d'un État membre ou, le cas échéant, d'une institution ou organe;
- (10) considérant qu'il incombe aux autorités nationales compétentes ou, le cas échéant, aux institutions et organes de décider des suites à donner aux enquêtes terminées, sur la base du rapport établi par l'Office; que, afin de renforcer la lutte antifraude, il convient d'autoriser le directeur de l'Office à transmettre à tout moment, s'il l'estime opportun, des informations sur des enquêtes en cours directement aux autorités judiciaires concernées;
- (11) considérant qu'il convient de définir les conditions dans lesquelles les agents de l'Office effectueront leur mission ainsi que les conditions relatives à l'exercice de la responsabilité du directeur quant à l'exécution de ces enquêtes par les agents de l'Office;
- (12) considérant que, pour la réussite de la coopération entre l'Office, les États membres et les institutions ou organes concernés, il est nécessaire de faciliter l'échange réciproque d'informations dans le respect de la confidentialité de ces informations couvertes par le secret professionnel, en s'assurant qu'elles bénéficient de la protection accordée aux données de cette nature;
- (13) considérant que, pour assurer la prise en compte des résultats des enquêtes effectuées par les agents de l'Office et pour assurer le suivi nécessaire, il importe de prévoir que les rapports puissent constituer des éléments de preuve admissibles dans les procédures administratives ou judiciaires; que, à cette fin, ils doivent être établis en tenant compte des conditions d'élaboration des rapports administratifs nationaux;
- (14) considérant que l'Office doit bénéficier d'une indépendance pour l'accomplissement de sa mission; qu'il doit néanmoins pouvoir bénéficier d'avis d'experts dans la lutte antifraude; qu'il convient, à cet effet, que l'Office

soit assisté par un comité de surveillance, composé de personnalités indépendantes, expertes dans le domaine de compétence de l'Office;

- (15) considérant que les enquêtes administratives doivent être exécutées sous la direction du directeur de l'Office, en toute indépendance par rapport aux institutions et organes communautaires et par rapport au comité de surveillance;
- (16) considérant que l'attribution à l'Office de la tâche d'effectuer des enquêtes administratives en vue de protéger les intérêts financiers des Communautés ne peut pas avoir comme effet une diminution de la protection juridique des personnes concernées, notamment pour ce qui concerne la protection des données à caractère personnel et le respect de la confidentialité des informations recueillies par ces enquêtes; qu'il convient, en outre, de garantir aux fonctionnaires et autres agents des Communautés une protection juridique équivalente à celle prévue aux articles 90 et 91 du statut;
- (17) considérant qu'il convient, après une période de trois ans, d'évaluer les activités de l'Office;
- (18) considérant que le présent règlement ne diminue en rien les compétences et responsabilités des États membres pour prendre les mesures pour combattre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés; que, dès lors, l'attribution de la fonction d'effectuer des enquêtes administratives externes à un office indépendant respecte pleinement le principe de subsidiarité énoncé à l'article 3 B du traité CE, que le fonctionnement d'un tel office est apte à réaliser une lutte plus efficace contre la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés et qu'il respecte donc également le principe de proportionnalité;
- (19) considérant que, pour l'adoption du présent règlement, le traité CE ne prévoit pas de pouvoirs d'action autres que ceux de l'article 235, et le traité CEEA ne prévoit pas de pouvoirs d'action autres que ceux de l'article 203,

A ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

#### *Article premier*

#### **Objectif et fonctions**

En vue de renforcer la lutte contre la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de la Communauté européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, l'Office de lutte antifraude effectue des enquêtes administratives dans les États membres et au sein des institutions et organes institués par les traités CE et Euratom ou sur la base de ceux-ci.

*Article 2***Définition**

Aux fins du présent règlement, on entend par «enquêtes» tous les contrôles, vérifications, et actions entrepris par des agents de l'Office dans l'exercice de leurs fonctions en vue de lutter contre la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés, et d'établir, le cas échéant, le caractère irrégulier de ces activités.

*Article 3***Enquêtes externes**

L'Office exerce la compétence d'effectuer des contrôles et vérifications sur place dans les États membres, conférée à la Commission par le règlement (Euratom, CE) n° 2185/96.

Dans le cadre de sa fonction d'enquête, l'Office peut exercer la compétence d'effectuer des contrôles et vérifications visés à l'article 9 du règlement (CE, Euratom) n° 2988/95.

Ces contrôles et vérifications, dénommés ci-après «enquêtes externes», sont exécutés dans les conditions et selon les modalités prévues par le présent règlement et par les actes conférant à la Commission la compétence d'effectuer des enquêtes externes.

*Article 4***Enquêtes internes**

1. L'Office effectue les enquêtes administratives internes aux institutions et organes en vue de protéger les intérêts financiers des Communautés.

Ces enquêtes administratives, ci-après dénommées «enquêtes internes», sont exécutées dans les conditions et selon les modalités prévues par le présent règlement et, jusqu'à la modification du statut des fonctionnaires des Communautés européennes et du régime applicable aux autres agents de ces Communautés, par des décisions que chaque institution et organe adopte. Les institutions se concertent sur le régime à établir par une telle décision.

L'Office a accès à toute information détenue par les institutions ou organes, ainsi qu'aux locaux de ceux-ci. Les institutions et organes sont informés lorsque des agents de l'Office effectuent une enquête dans leurs locaux et lorsqu'ils consultent un document ou information que détiennent ces institutions et organes. L'Office peut prendre copie de tout document ou information que les institutions et organes détiennent, et, en cas de besoin, les saisir pour éviter tout risque de disparition.

Lorsqu'apparaît la possibilité d'une implication personnelle d'un fonctionnaire ou agent, l'institution ou organe dont il relève est informé de l'ouverture ou de la poursuite d'une enquête interne à son égard.

2. Les conditions et modalités des enquêtes internes comprennent notamment des règles relatives:

- a) à l'obligation des fonctionnaires et agents des institutions et organes de coopérer avec les agents de l'Office et de les informer;
- b) à l'obligation d'information préalable par l'Office en cas d'accès aux informations et aux locaux des institutions et organes, et en cas d'ouverture ou de poursuite d'une enquête qui concerne un fonctionnaire ou agent personnellement impliqué;
- c) aux règles de procédure à observer par les agents de l'Office lors de l'exécution des enquêtes internes, ainsi qu'aux garanties des droits des personnes concernées par une enquête interne.

*Article 5***Ouverture des enquêtes**

1. Les enquêtes externes sont ouvertes par une décision du directeur de l'Office qui agit de sa propre initiative ou à la suite d'une demande d'un État membre.
2. Les enquêtes internes sont ouvertes par une décision du directeur de l'Office qui agit de sa propre initiative ou à la suite d'une demande de l'institution ou de l'organe au sein desquels l'enquête devra être effectuée.

*Article 6***Exécution des enquêtes**

1. Le directeur de l'Office dirige l'exécution des enquêtes.
2. Les agents de l'Office effectuent leurs tâches sur production d'une habilitation écrite dans laquelle sont indiquées leur identité et leur qualité.
3. Les agents de l'Office désignés pour effectuer une enquête doivent être munis, pour chaque intervention, d'un mandat écrit délivré par le directeur et indiquant l'objet et le but de l'enquête.

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

5. Les enquêtes sont conduites sans désespérer pendant une période proportionnée aux circonstances et à la complexité de l'affaire. Lorsqu'une enquête est engagée depuis plus de douze mois, le directeur informe le comité de surveillance visé à l'article 11 des raisons qui ne permettent pas encore de conclure l'enquête, et du délai prévisible nécessaire à son achèvement.

6. Les États membres veillent à ce que leurs autorités compétentes prêtent le concours nécessaire aux agents de l'Office pour l'accomplissement de leur mission.

#### Article 7

##### Information réciproque

Les institutions et organes, et les États membres dans la mesure où le droit national le permet, transmettent à l'Office, sur demande de celui-ci ou de leur propre initiative, tout document et information qu'ils détiennent, nécessaire pour les enquêtes en cours.

Ils transmettent en outre à l'Office tout document et information qu'ils détiennent, qui leur paraît utile de façon générale pour la lutte contre la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés.

#### Article 8

##### Confidentialité et protection des données

1. Les informations obtenues dans le cadre des enquêtes externes et internes, sous quelque forme que ce soit, sont couvertes par le secret professionnel et bénéficient de la protection accordée aux informations analogues par la loi nationale de l'État membre dans lequel elles ont été recueillies et par les dispositions correspondantes applicables aux institutions et organes communautaires.

Ces informations ne peuvent notamment être communiquées à des personnes autres que celles qui, au sein des institutions et organes communautaires ou des États membres sont, par leurs fonctions, appelées à les connaître, ni être utilisées à des fins différentes de la lutte contre la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés que si l'État membre dans lequel elles ont été recueillies ou l'institution ou l'organe concernés y ont préalablement consenti.

2. Le directeur veille à ce que les agents de l'Office et les autres personnes agissant sous son autorité respectent les dispositions communautaires et nationales relatives à la protection des données à caractère personnel, et notamment celles prévues par la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil <sup>(1)</sup>.

#### Article 9

##### Rapport d'enquête

1. À l'issue d'une enquête effectuée par l'Office, celui-ci établit sous l'autorité du directeur un rapport final qui comporte notamment les faits constatés, le cas échéant le préjudice financier, et les conclusions de l'enquête.

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

3. Le rapport établi à la suite d'une enquête externe et tout document utile y afférent sont transmis aux autorités compétentes des États membres concernés.

4. Le rapport établi à la suite d'une enquête interne et tout document utile y afférent sont transmis à l'institution ou à l'organe concernés.

#### Article 10

##### Suivi des enquêtes

1. Sans préjudice des articles 8 et 9, l'Office peut, s'il l'estime opportun, transmettre à tout moment des informations obtenues au cours d'enquêtes externes aux autorités compétentes des États membres concernés, ainsi que des informations obtenues au cours d'enquêtes internes à l'institution ou l'organe concernés. Dans le dernier cas, l'Office informe directement les autorités judiciaires de l'État membre concerné s'il l'estime nécessaire eu égard à la gravité des informations obtenues. Il en informe le comité de surveillance.

<sup>(1)</sup> JO L 281 du 23.11.1995, p. 31.

2. En cas d'enquête interne, l'institution ou l'organe concernés décident des suites à donner sur la base du rapport établi par l'Office.

#### Article 11

##### **Comité de surveillance**

1. L'Office est assisté d'un comité de surveillance, composé de cinq personnalités indépendantes, réunissant les conditions d'exercice dans leurs pays respectifs de hautes fonctions juridictionnelles, de hautes fonctions de contrôle ou de l'enseignement du droit public ou pénal au niveau universitaire. Ces personnalités sont nommées d'un commun accord par le Parlement européen, le Conseil et la Commission.

2. La durée du mandat des membres est de trois ans. Ce mandat est renouvelable.

À l'expiration de leur mandat, ils restent en fonction jusqu'à ce qu'il soit pourvu au renouvellement de leur mandat ou à leur remplacement.

3. Dans l'accomplissement de leurs devoirs, les membres ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune institution ou organe.

4. Le comité de surveillance désigne son président.

Il adopte son règlement intérieur.

5. À la demande du directeur de l'office ou de sa propre initiative, le comité de surveillance donne des avis au directeur concernant les activités de l'Office, sans interférer toutefois dans le déroulement des enquêtes en cours. Le directeur transmet chaque année la programmation des enquêtes au comité de surveillance.

6. Le comité de surveillance arrête chaque année un rapport d'activités, qu'il adresse aux institutions.

#### Article 12

##### **Directeur**

L'Office est placé sous la direction d'un directeur désigné par la Commission, après concertation avec le Parlement européen et le Conseil, pour une période de cinq ans, renouvelable une fois. En vue de sa désignation, la Commission établit une liste de plusieurs candidats, ayant les qualifications nécessaires, suite à un appel à candidatures qui est, le cas échéant, publié au *Journal officiel des Communautés européennes*.

Le directeur ne sollicite ni n'accepte d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune institution ou organe dans l'accomplissement de ses devoirs relatifs à l'ouverture et l'exécution des

enquêtes externes et internes et relatifs à l'établissement des rapports finaux établis à la suite de celles-ci.

Il fait rapport régulièrement au Parlement européen et au Conseil sur les résultats des enquêtes effectuées par l'Office, dans le respect de la confidentialité de celles-ci, des droits fondamentaux des personnes concernées et, dans le cas d'existence de procédures judiciaires, du respect de toutes dispositions nationales applicables à ces procédures.

#### Article 13

##### **Budget**

Les crédits de l'Office, dont le montant total est inscrit à une ligne budgétaire particulière à l'intérieur de la partie A de la section du budget général des Communautés européennes, afférente à la Commission, figurent en détail dans une annexe de cette partie.

Les emplois affectés à l'Office sont énumérés dans une annexe au tableau des effectifs de la Commission.

#### Article 14

##### **Contrôle de la légalité**

Jusqu'à la modification du statut, tout fonctionnaire et tout autre agent des Communautés peut saisir le directeur de l'Office d'une réclamation dirigée contre un acte lui faisant grief, effectué par l'Office dans le cadre d'une enquête interne, selon les modalités prévues à l'article 90, paragraphe 2, du statut. L'article 91 du statut est applicable aux décisions prises à l'égard de ces réclamations.

#### Article 15

##### **Rapport d'évaluation**

Au cours de la troisième année suivant l'entrée en vigueur du présent règlement, la Commission transmet au Parlement européen et au Conseil un rapport d'évaluation des activités de l'Office, assorti, le cas échéant, de propositions visant à l'adaptation ou à l'extension de ses tâches.

#### Article 16

##### **Entrée en vigueur**

Le présent règlement entre en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 1999.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.