



RAPPORT DE L'OFFICE EUROPÉEN DE LUTTE ANTIFRAUDE

Quatrième rapport d'activité relatif à l'année prenant fin en juin 2003

*Rue Joseph II 30
1000 Bruxelles
Internet Website: europa.eu.int/olaf*

AVANT-PROPOS DE M. FRANZ-HERMAN BRUENER, DIRECTEUR DE L'OLAF

Ceci est mon quatrième rapport annuel sur les activités opérationnelles de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF). Il couvre la période de douze mois prenant fin en juin 2003.

La structure complète d'encadrement de l'OLAF était en place pendant la majeure partie de la période considérée qui a suivi l'arrivée du directeur des enquêtes et opérations en septembre 2002. Pratiquement tous les postes vacants ont été pourvus. J'attends impatiemment l'audit de gestion au début de 2004. Ce sera l'occasion d'identifier et de réaliser des améliorations après discussion avec tous les acteurs de l'OLAF.

Les institutions européennes ont massivement investi dans la création et le développement de l'OLAF. L'analyse des activités opérationnelles permet de constater que cet investissement débouche aujourd'hui sur de vrais résultats. L'arriéré de dossiers anciens, voire très anciens, a été largement résorbé. Les enquêteurs peuvent désormais accorder la priorité à des cas particuliers et concentrer les ressources sur ceux-ci de façon souple en fonction de l'évolution des enquêtes.

Cette année, l'OLAF a mis davantage l'accent, en ce qui concerne sa politique d'enquête, sur la lutte contre la fraude et la corruption dans les domaines de dépenses gérés directement par la Commission. Cette politique sera maintenue et les ressources seront réaffectées en conséquence. Dans bien des cas, ces dossiers appellent des enquêtes tant dans les institutions qu'en dehors de celles-ci. L'expérience montre qu'il est essentiel d'assurer une gestion simultanée de ces enquêtes. Ceci contribue également à favoriser une culture d'enquête commune dans l'ensemble de l'Office en dépit de formations professionnelles et de cultures très différentes, parmi les personnels de l'OLAF chargés des enquêtes et opérations.

Le rapport relate un cas exemplaire de poursuites couronnées de succès à la suite d'une enquête menée par l'OLAF en liaison étroite avec un autre organisme international et plusieurs autorités nationales. Ces poursuites, parmi d'autres, auront un effet dissuasif. La poursuite des fraudes au détriment des intérêts financiers de la CE relève, comme par le passé, de la responsabilité des autorités nationales. L'OLAF a noué d'excellents rapports de travail avec de nombreuses autorités nationales chargées des poursuites. Le niveau d'engagement apparent de certaines autorités nationales dans la protection des intérêts financiers des Communautés, dans l'esprit de l'article 280 du traité, accuse cependant des différences. Ce genre de problèmes ne pourra être résolu qu'avec la mise en place d'un ministère public européen. Je me félicite des progrès réalisés dans cette direction par la Convention.

Maintenir le rythme que l'OLAF a imprimé à la gestion des dossiers d'enquêtes internes, des dépenses directes et de l'élargissement, tel est le grand défi à relever pour la période à venir. La stratégie permettant de faire face à ces problèmes est exposée en détail dans le plan de travail de l'OLAF pour l'année 2004.

Depuis quelque temps, l'élargissement est un domaine prioritaire. L'OLAF est déjà opérationnel dans les pays adhérents et les pays candidats grâce au renforcement de la

coopération entre les enquêteurs de l'OLAF et leurs collègues nationaux. Les principaux éléments de l'infrastructure antifraude sont en place. Formation et investissement, par exemple dans le domaine des communications, s'intensifient. La part des ressources actuelles de l'OLAF consacrée au processus de développement a doublé en 2003 et augmentera encore en 2004.

Il n'en demeure pas moins que la tâche qui nous attend est énorme. Les ressources actuelles peuvent être indéfiniment réaffectées sans préjudice pour d'autres tâches importantes. On peut certes se réjouir du renforcement des effectifs de l'OLAF pour l'année 2004, que l'autorité budgétaire examine actuellement ; il n'en demeure pas moins qu'il est encore en deçà des besoins nécessaires pour assurer efficacement la détection de la fraude au détriment de l'ensemble du budget. J'espère cependant pouvoir commencer en 2004 à détacher des officiers de liaison régionaux de l'OLAF sur un certain nombre de sites dans les pays adhérents et les pays candidats.

Le 4 avril 2003, la Commission a adopté son rapport "Article 15". Ce rapport évalue les trois premières années de l'OLAF du point de vue institutionnel et juridique plutôt que du point de vue de ses résultats opérationnels. Je suis heureux de pouvoir dire que la Commission a reconnu, dans ce rapport, la nécessité pour l'OLAF de se développer dans un cadre institutionnel stable et qu'elle a adopté l'actuelle structure institutionnelle.

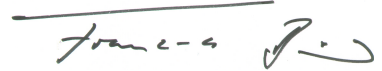
L'OLAF a déjà démontré qu'il jouit de suffisamment d'indépendance pour lutter contre la fraude au sein des institutions, sans appréhension ni parti pris. D'un point de vue opérationnel, rien ne justifie davantage d'indépendance. Au contraire, une séparation avec la Commission entraînerait des problèmes complexes d'un point de vue juridique, administratif, opérationnel et logistique. Plutôt que la lutte contre la fraude au sein des institutions et en dehors de celles-ci, ces problèmes deviendraient inévitablement la préoccupation majeure des responsables de l'OLAF pendant une période considérable. Le moral et, partant, l'efficacité du personnel à tous les niveaux de l'Office pâtiraient très rapidement de ce climat d'incertitude (comme ce fut le cas lors du passage de l'UCLAF à OLAF). La lutte contre la fraude profite aussi de l'étroite proximité actuelle entre l'OLAF et la Commission.

Ces problèmes pourraient être gérés dans le contexte d'une transition ordonnée vers un ministère public européen, l'objectif ayant été bien compris et étant généralement partagé. Mais à défaut d'un objectif de base clair, une modification de la structure institutionnelle, précisément au moment où le dispositif actuel commence à donner des résultats, priverait l'OLAF de la stabilité indispensable à la poursuite de son développement. L'investissement déjà réalisé, en termes de temps, de ressources et d'efforts consentis par un personnel motivé et compétent serait perdu. La lutte contre la fraude régresserait de plusieurs années au moment où l'UE s'apprête à faire face à l'élargissement le plus exigeant de son histoire.

Le rapport "Article 15" contient quelque 17 recommandations. Le Comité de surveillance de l'OLAF a déjà rendu son avis. L'OLAF va maintenant mettre en oeuvre ces recommandations tout en tenant compte des avis du Parlement européen et du Conseil dès que ceux-ci se seront prononcés.

Un dernier mot. Cet avant-propos n'est ni le moment ni l'endroit pour se livrer à des remarques sur les enquêtes concernant Eurostat qui font l'objet d'un vif intérêt médiatique et

politique depuis la fin de la période considérée par le présent rapport. Je voudrais néanmoins mettre l'accent, une fois de plus, sur l'importance que l'OLAF attache au respect des droits fondamentaux des personnes concernées par nos enquêtes. Les comptes rendus, souvent grossièrement inexacts, qui paraissent chaque jour dans la presse, ne facilitent pas les choses. Il est fondamental cependant que l'Office parvienne à relever ce défi.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Franz-H. Bruener', with a horizontal line above it.

Le Directeur général de l'OLAF,

Franz-Hermann BRUENER

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS DE M. FRANZ-HERMAN BRUENER, DIRECTEUR DE L'OLAF.....	2
RESUME.....	6
PERSPECTIVES	8
MISSION.....	10
1. ACTIVITÉ D'ENQUÊTE.....	11
1.1 INTRODUCTION	11
1.2 APERÇU STATISTIQUE	12
1.3 ENQUÊTES INTERNES	18
1.4 ENQUÊTES EXTERNES.....	22
2. SUPPORT OPÉRATIONNEL.....	36
2.1 ACTIVITÉ DE RENSEIGNEMENT	36
2.2 APPUI À L'INFORMATION	38
2.3 AFIS/CIS.....	39
2.4 APPUI JURIDIQUE	40
3. ACTIVITE DE SUIVI.....	43
3.1 ACTIVITÉ D'ANALYSE ET DE SUIVI.....	43
3.2 SUIVI: RESSOURCES PROPRES.....	46
3.3 SUIVI: DÉPENSES INDIRECTES.....	47
3.4 SUIVI: DÉPENSES DIRECTES	48
4. ÉLARGISSEMENT	49
4.1 SERVICES DE COORDINATION ANTIFRAUDE (AFCOS).....	49
4.2 LE PROGRAMME PHARE MULTI-PAYS (MCP).....	50
4.3 EXTENSION DE LA STRATÉGIE DE COMMUNICATIONS ET D'INFORMATION AUX PAYS CANDIDATS.....	50
5. COOPÉRATION AVEC LES PARTENAIRES DE L'OLAF DANS LA LUTTE ANTIFRAUDE... 	51
5.1 CONSULTATION AVEC LES ÉTATS MEMBRES	51
5.2 INFORMATION EN VERTU DE L'ARTICLE 280 DU TRAITÉ CE	51
5.3 COOPÉRATION AVEC LES ORGANISMES CHARGÉS DE LA COOPÉRATION POLICIÈRE ET JUDICIAIRE.....	52
5.4 4 ^E CONFÉRENCE DES ENQUÊTEURS INTERNATIONAUX	52
5.5 PROTECTION DE L'EURO	53
5.6 FORMATION EXTERNE	54
5.7 AUTRES CONTACTS EXTÉRIEURS.....	54
6. ADMINISTRATION	57
6.1 RESSOURCES HUMAINES	57
6.2 BUDGET	57

RESUME

- Au cours de la période de référence (du 1er juillet 2002 au 30 juin 2003), l'OLAF a entamé 375 nouvelles enquêtes et mené à bien 805 enquêtes et certains dossiers qui, pour beaucoup, avaient été ouverts par l'UCLAF, prédécesseur de l'OLAF dans les années 1990.
- À la fin de la période, 206 affaires saisies dans le système de gestion des dossiers de l'OLAF (CMS) faisaient l'objet d'une évaluation et 671 enquêtes étaient en cours. Le nombre de dossiers, au stade du suivi, a doublé.
- Le nombre total de nouveaux dossiers saisis dans le courant de la période de référence a augmenté de 4 % environ (de 539 à 563). Le poids moyen de chaque dossier a augmenté du fait de l'élimination d'anciens dossiers.
- À l'issue de la période de référence, le système de gestion des dossiers (CMS) contenait un total de 3 440 dossiers, soit une augmentation de 18 % par rapport à l'année précédente. Parmi ceux-ci, 1 423 provenaient de l'UCLAF.
- L'impact financier total estimé par les enquêteurs pour l'ensemble des enquêtes clôturées et transmises aux fins d'un suivi financier, pendant la période considérée, représentait plus de 850 millions d'euros.
- L'OLAF a maintenu sa politique de "tolérance zéro", en enquêtant sur toutes les allégations de corruption au sein des institutions européennes. Aussi la priorité a-t-elle été accordée aux enquêtes internes auxquelles ont été réaffectées des ressources supplémentaires pendant la période de référence. Pour la première fois, le rapport donne une ventilation détaillée des enquêtes au sein de la Commission.
- La moitié des allégations de corruption au sein des institutions européennes avait trait à des irrégularités dans les appels d'offres, les procédures de subventions, la passation et l'exécution de contrats, y compris des conflits d'intérêts.
- Une Task Force spéciale a été mise sur pied dès qu'est apparue l'ampleur des dossiers relatifs à des allégations de mauvaise gestion à Eurostat, ce qui démontre la flexibilité de l'OLAF à affecter du personnel spécialisé et expérimenté à des dossiers hautement prioritaires. D'autres Task Forces se sont attaquées à l'arriéré des dossiers de l'ex-UCLAF et (de concert avec la DG AGRI), à l'arriéré en matière de recouvrement à la suite d'irrégularités dans le domaine agricole datant d'avant 1999.
- L'OLAF a accordé la priorité également aux dossiers relatifs au processus d'élargissement. Les travaux préparatoires en vue de l'élargissement se sont intensifiés à tous les niveaux

opérationnels et de formation. L'expérience a démontré qu'une présence effective de l'OLAF et une étroite collaboration avec les autorités nationales débouchent sur un accroissement significatif d'enquêtes couronnées de succès, par exemple en Roumanie.

- L'amélioration des méthodes de travail a entraîné sur un accroissement des enquêtes dans le domaine des dépenses directes, tant au sein de l'UE qu'en ce qui concerne l'aide externe. Ces dossiers peuvent impliquer à la fois des enquêtes internes au sein des institutions et des enquêtes externes dans les pays bénéficiaires.
- La coopération avec d'autres organisations internationales s'est renforcée. Citons notamment une opération couronnée de succès au Kosovo qui a permis de recouvrer 2,7 millions d'euros (3,2 millions d'USD) et une condamnation à haut niveau en Allemagne.
- Les systèmes de gestion de la documentation et des informations de l'OLAF ont été entièrement remodelés cette année, toutes les informations étant centralisées en un endroit, avec actualisation et extension du système de gestion électronique des dossiers, introduction de la gestion électronique des documents dans l'ensemble de l'Office et création d'un greffe sécurisé pour les documents concernant les affaires. Ces améliorations ont déjà renforcé la qualité de gestion de l'information et, au fil des ans, elles entraîneront un accroissement significatif de la capacité d'analyse opérationnelle et stratégique de l'OLAF.
- Le recrutement de spécialistes expérimentés pour de nouveaux postes est terminé. Le développement des fonctions spécialisées de l'OLAF dans le domaine du renseignement, dans le domaine juridique et du suivi, s'est poursuivi dans la limite des ressources disponibles.
- L'intérêt du public pour les travaux de l'OLAF, au vu du nombre d'occurrences sur la toile, a cru de façon spectaculaire au cours de l'année.

PERSPECTIVES

Principaux développements attendus au cours de la prochaine période de référence (les 12 mois prenant fin le 30 juin 2004):

- mise en oeuvre des changements structurels et organisationnels destinés à renforcer davantage les deux priorités clés, à savoir la **tolérance zéro en ce qui concerne la corruption interne** et **l'élargissement**. Réaffectation des ressources actuelles et attribution de nouvelles ressources à ces priorités, dans le contexte de la politique d'enquête décrite dans le plan de travail 2004;
- développement de meilleures méthodes de travail en ce qui concerne les enquêtes, accroissement de la flexibilité, implication plus étroite de l'encadrement dans les enquêtes clés et promotion d'une culture d'enquête commune;
- réduction du temps moyen nécessaire pour mener à bien toutes les enquêtes et les dossiers, y compris les dossiers importants, grâce à la création de task forces multidisciplinaires si la situation le justifie;
- élimination définitive de l'arriéré des dossiers de l'ex-UCLAF;
- renforcement du rôle des unités de renseignement afin d'accroître le recours à l'évaluation des risques permettant d'identifier plus rapidement les menaces et de faciliter la définition de priorités dans les enquêtes et opérations de l'OLAF;
- mise en oeuvre du Manuel global révisé de l'OLAF (le 1er août 2003);
- mise en oeuvre des recommandations du rapport "Article 15" de la Commission, tenant compte des avis exprimés par le Comité de Surveillance, dès que les discussions avec les autres institutions et parties concernées seront terminées;
- amélioration des structures organisationnelles à la lumière d'un audit de gestion;
- développement complémentaire de la proposition en vue d'un Ministère public européen;
- exploitation accrue des perfectionnements apportés au système de gestion des dossiers de l'OLAF, en particulier en mettant en oeuvre une politique plus efficace de priorité pour les enquêtes et les opérations. Nouveau perfectionnement du CMS notamment par le biais de l'intégration d'un module de renseignements;

- développement du rôle de l'OLAF en tant que "plate-forme de services", offrant un support, des installations spécialisées et des réseaux de coordination et de communication pour les services partenaires dans les États membres;
- renforcement des structures de coordination antifraude (AFCOS) dans les pays adhérents et dans les pays candidats et renforcement de l'activité dans d'autres préparations à l'élargissement. Ceci impliquera un renforcement de l'activité de l'OLAF sur le terrain afin de réaliser un impact maximal, ce qui permettra à l'OLAF de démontrer sa capacité physique et sa détermination politique à s'attaquer à la racine de la fraude et de la corruption qui portent préjudice au budget de l'UE dans les nouveaux États membres;
- si les ressources le permettent, des officiers de liaison régionaux de l'OLAF seront détachés dans un certain nombre de pays adhérents et de pays candidats;
- renforcement de la coopération opérationnelle - avec d'autres agences internationales (dont la création d'une équipe d'enquête multi-agences spécifiques) avec d'autres institutions, avec Europol et Eurojust et avec les autorités judiciaires d'autres autorités des États membres, des pays adhérents et des pays candidats et des pays tiers. Au besoin, d'autres protocoles d'accord seront conclus.

MISSION

Objectifs de l'OLAF

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

Voies et moyens de l'OLAF

L'Office européen de lutte antifraude réalise la mission qui est la sienne par le biais d'enquêtes internes et externes, qu'il mène en toute indépendance. Il assure également une coopération étroite et régulière entre les autorités compétentes des États membres en vue de mieux coordonner leurs activités destinées à protéger les intérêts financiers des Communautés et à lutter contre la fraude. L'OLAF fournit aux États membres le support et l'expertise technique multidisciplinaires nécessaires afin de les assister dans la lutte contre la criminalité économique et financière. Il s'efforce de contribuer à la conception d'une stratégie européenne de lutte contre la fraude et autres activités illégales et adopte les initiatives nécessaires en vue de renforcer la législation pertinente.

Principes de l'OLAF

L'Office européen de lutte antifraude exerce les activités qui sont les siennes avec intégrité, avec impartialité et avec professionnalisme. Il respecte en toute circonstance les droits et libertés individuelles et se conforme pleinement à la loi.

1. ACTIVITÉ D'ENQUÊTE

1.1 Introduction

La période de référence est le deuxième exercice pour lequel le système de gestion des dossiers de l'OLAF (CMS) dispose de données fiables. De profondes améliorations apportées à l'infrastructure de gestion de l'information de l'Office et à la qualité des données, comme l'explique en détail le chapitre 2, ont permis une analyse plus précise.

Le CMS est une source de données unique pour les activités opérationnelles de l'Office. L'information initiale que reçoit l'OLAF fait l'objet d'un enregistrement unique dans le système de gestion de dossiers et elle passe ensuite par trois grandes étapes de traitement: évaluation, enquête et suivi. L'évaluation initiale donne lieu à une recommandation quant à la question de savoir si une enquête doit être ouverte et, dans l'affirmative, dans quel type de catégorie administrative: enquête interne, enquête externe, dossier de coordination et dossier d'assistance pénale. S'il est décidé qu'il n'y a pas lieu d'ouvrir une enquête, pour quelque raison que ce soit, l'affaire sera classée soit comme dossier de suivi ou comme "non cas".

Dès que l'activité d'enquête a été achevée selon des procédures officielles spécifiques et sous réserve de l'accord du bureau exécutif des enquêtes et opérations de l'OLAF, le dossier passe à l'étape suivante¹. Le suivi inclut diverses activités visant à s'assurer que les autorités communautaires et nationales compétentes ont mis en œuvre les mesures législatives, administratives, financières, disciplinaires ou judiciaires recommandées par l'OLAF. Lorsque toutes les mesures ont été prises et que le suivi du dossier est achevé, celui-ci est clôturé formellement. À tout moment du cycle de vie d'un dossier, le CMS conserve la trace des activités auxquelles il a donné lieu.

Le présent rapport fait référence aux dossiers saisis et stockés dans le CMS et spécifiquement aux étapes d'évaluation, d'enquête et de suivi des dossiers. Le numéro de référence unique attribué à l'affaire suit celle-ci tout au long des étapes de la procédure.

Comme décrit dans le rapport relatif à l'année passée, le prédécesseur de l'OLAF, l'UCLAF, dans la sphère de responsabilités plus étroite qui était la sienne, appliquait un système différent d'enregistrement, d'ouverture et de clôture des enquêtes. La plupart des enquêtes de l'UCLAF étant désormais clôturées, les rapports à venir refléteront les tendances de la charge de travail de l'OLAF de façon plus précise.

Les activités opérationnelles de l'OLAF continuent de croître au taux de 4 % du nombre global de nouvelles affaires saisies dans le CMS dans le domaine d'activités principal: l'enquête faisant fond sur des soupçons de fraude au détriment des intérêts financiers de la Communauté européenne. La croissance statistique permanente n'indique pas en soi le degré de complexité ni de gravité d'enquêtes très avides de ressources. Elle ne reflète pas non plus l'impact dissuasif du renforcement des mesures

¹ Dans certaines circonstances, les activités de suivi peuvent avoir lieu avant la clôture officielle de l'étape d'enquête.

antifraude en raison de l'accroissement des ressources humaines et d'une gestion plus rigoureuse des affaires. Il convient donc de faire preuve de prudence lorsqu'on tire des conclusions sur les seules statistiques des cas.

Dans le cadre de la politique de "tolérance zéro" de l'OLAF en ce qui concerne la corruption et la fraude au sein des institutions européennes, la priorité est accordée, comme par le passé, aux enquêtes internes: 64 nouvelles affaires ont été saisies dans le CMS tandis que 30 nouvelles enquêtes ont été ouvertes. En dépit d'une diminution, comparativement aux 39 enquêtes de l'année passée, ceci représente néanmoins 11 % de la charge de travail globale, le recours au niveau le plus élevé d'analyse et une mobilisation accrue des ressources.

L'OLAF a accordé la priorité également aux activités opérationnelles relatives au processus d'élargissement où apparaissent un usage abusif des fonds communautaires consacrés à l'élargissement ainsi qu'à des activités axées sur des profils d'échanges et d'opérateurs commerciaux impliquant les pays adhérents et les pays candidats et liés à des agissements portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE.

Globalement, on constate d'importantes fluctuations entre les différents secteurs d'activité. La clôture du cycle d'enquêtes concernant d'anciennes affaires a eu pour effet de doubler le nombre des affaires dans le domaine du suivi financier et judiciaire.

1.2 Aperçu statistique

On peut résumer comme suit les principaux résultats statistiques des douze derniers mois:

- le nombre total de nouvelles affaires saisies dans la base CMS a augmenté de 4 % environ (de 539 à 563);
- le legs de l'UCLAF a diminué de façon sensible. La plupart des affaires ont été clôturées. Il ne reste que 49 affaires en cours sur 1 423. Ceci est l'aboutissement d'une opération d'envergure mise en œuvre par l'Office pour clôturer d'anciennes affaires, spécialement dans le domaine des douanes, des fonds structurels, des dépenses directes et des aides extérieures;
- au 30 juin 2003, soit à la fin de la période considérée, 3 440 dossiers avaient été saisis dans le CMS, soit une augmentation de 18 % par rapport à l'année précédente. 1 423 dossiers² provenaient de l'UCLAF;
- les affaires faisant l'objet d'un suivi ont pratiquement doublé, passant de 273 à 477 dossiers à la fin de la période de référence, ce qui est dû principalement aux 71 nouveaux dossiers dans le secteur des fonds structurels et à 62 dossiers dans le domaine des dépenses directes et des aides extérieures. Proportionnellement,

²

Les chiffres se référant aux années antérieures peuvent être légèrement différents des chiffres communiqués l'année passée en raison de la révision des données

l'accroissement le plus significatif est le fait de l'agriculture, des dépenses directes et des aides extérieures. On trouvera tous les détails au graphique 3.1;

- au cours de l'année de référence, les activités qu'enquête en cours ont été concentrées sur près de 1 200 affaires couvrant tous les secteurs de l'OLAF. Le graphique 1.1 illustre les ressources humaines mobilisées pour chaque secteur. Les quantités de dossiers traités n'indiquent toutefois pas la complexité de ceux-ci ou le temps qui leur a été consacré.

Graphique 1.1 Activités d'enquête et ressources humaines mobilisées par secteur

Secteur OLAF	Dossiers traités	Ressources humaines par secteur à la fin de la période de référence
Anticorruption	70	13
Dépenses directes et aide extérieure	371	25
Fonds structurels	241	15
Agriculture	218	20
Cigarettes, alcool & TVA	69	18
Douanes	215	18
Total	1 184	109

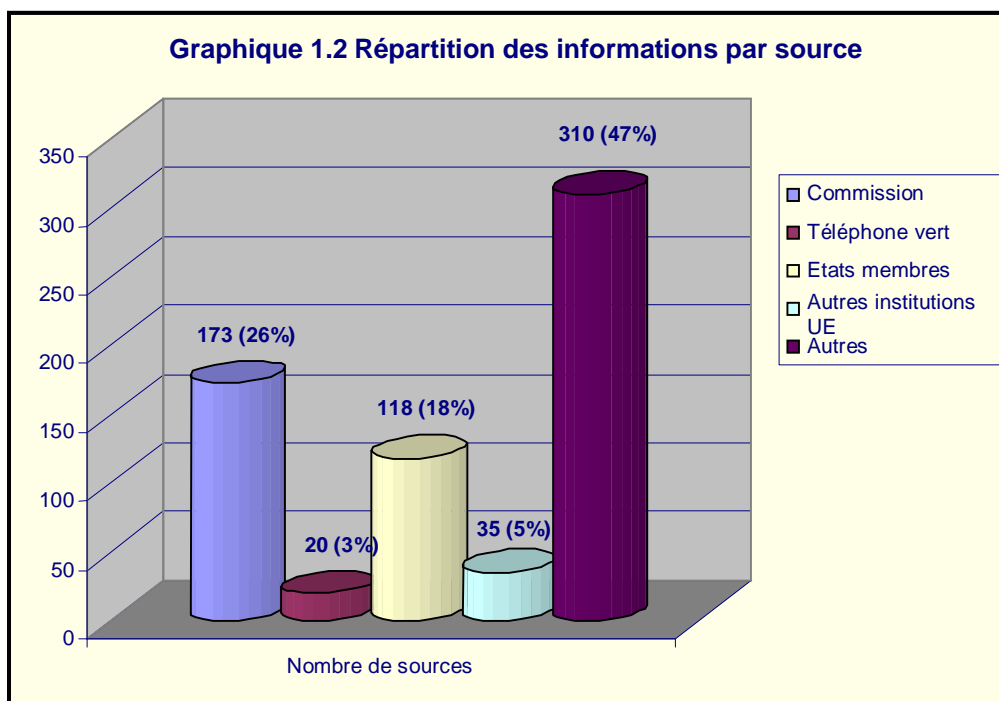
1.2.1 Nouveaux dossiers

Au cours de la période considérée, l'OLAF a reçu 656 informations relatives à des allégations d'activités frauduleuses provenant de nombreuses sources. L'évaluation et l'identification d'informations faisant double emploi ont débouché sur la saisie dans le CMS de 563 nouveaux dossiers concernant 585 objets différents. Ceci reflète un accroissement de 4 % par rapport au nombre de nouveaux dossiers enregistrés l'année passée, soit 539³.

Les sources d'informations saisies pendant l'année considérée sont reprises au graphique 1.2 ci-après.

³

Dans le rapport d'activités relatif à l'année passée, l'OLAF mentionnait 552 nouveaux dossiers saisis. Le chiffre révisé est de 539. Ces révisions sont dues à des erreurs de saisie de données ou d'identification à un stade ultérieur (généralement lors de l'évaluation) pour des dossiers existants.

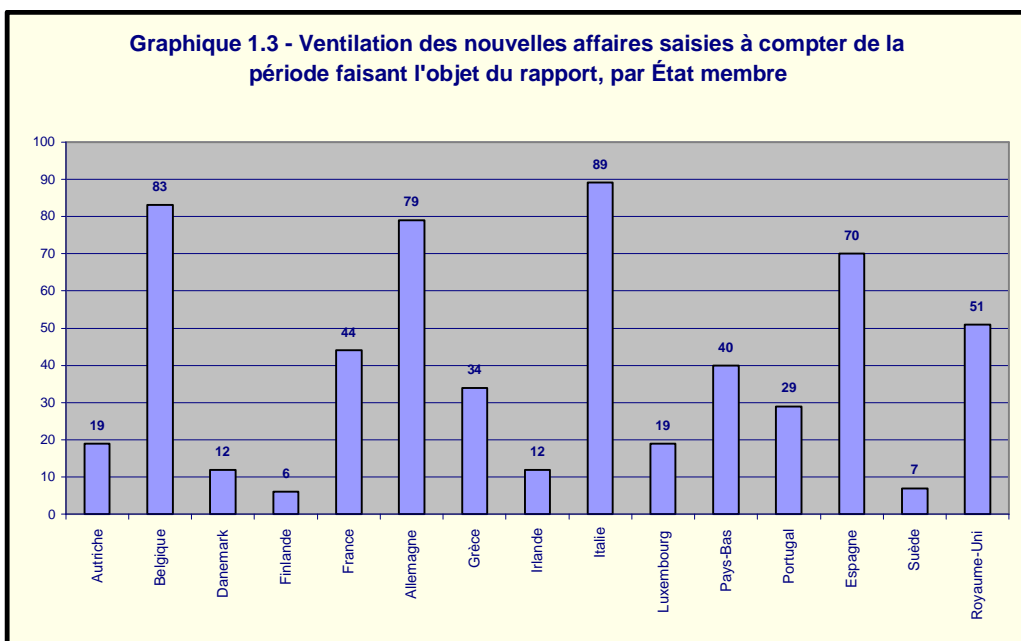


La Commission est restée la source unique principale avec 173 affaires saisies (26 %), les États membres fournissant un volume significatif d'informations par le biais de canaux officiels et non officiels (18 %). Le groupe "Autres" (47 %) rassemble des informations provenant de diverses sources telles que le public et les médias et des informateurs non précisés. L'OLAF a l'intention de réunir davantage de données détaillées sur ces sources d'informations pour le rapport de l'année prochaine.

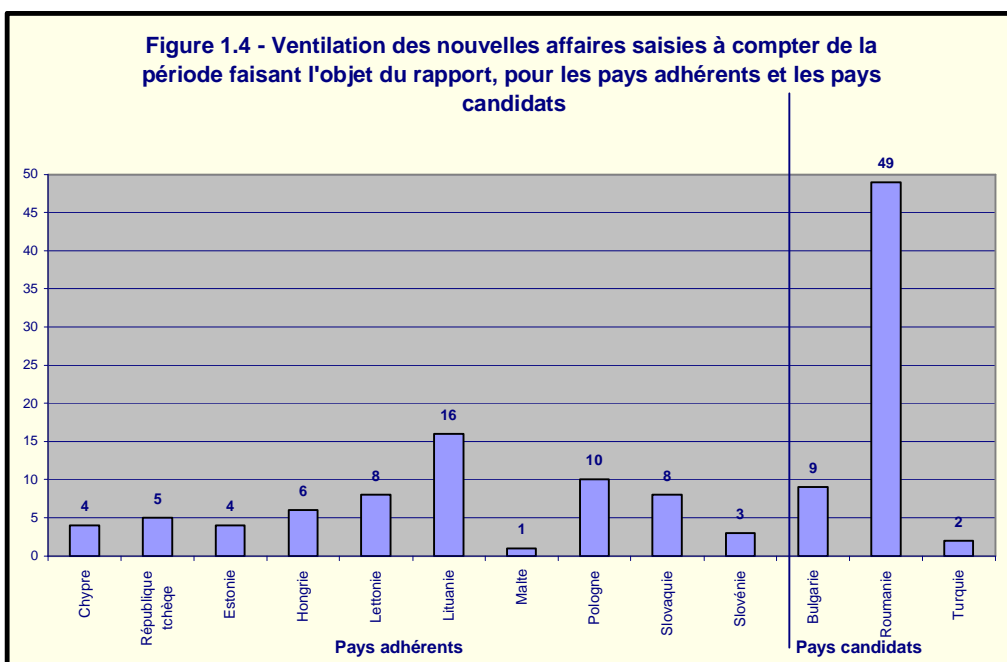
Les trois graphiques suivants fournissent une analyse de la répartition géographique des entités et personnes suspectées d'activités frauduleuses comme l'indiquent les informations communiquées: le graphique 1.3 est axé sur les États membres, le graphique 1.4 sur les pays adhérents et les pays candidats⁴ et le graphique 1.5 affiche d'autres pays regroupés par zone géographique.

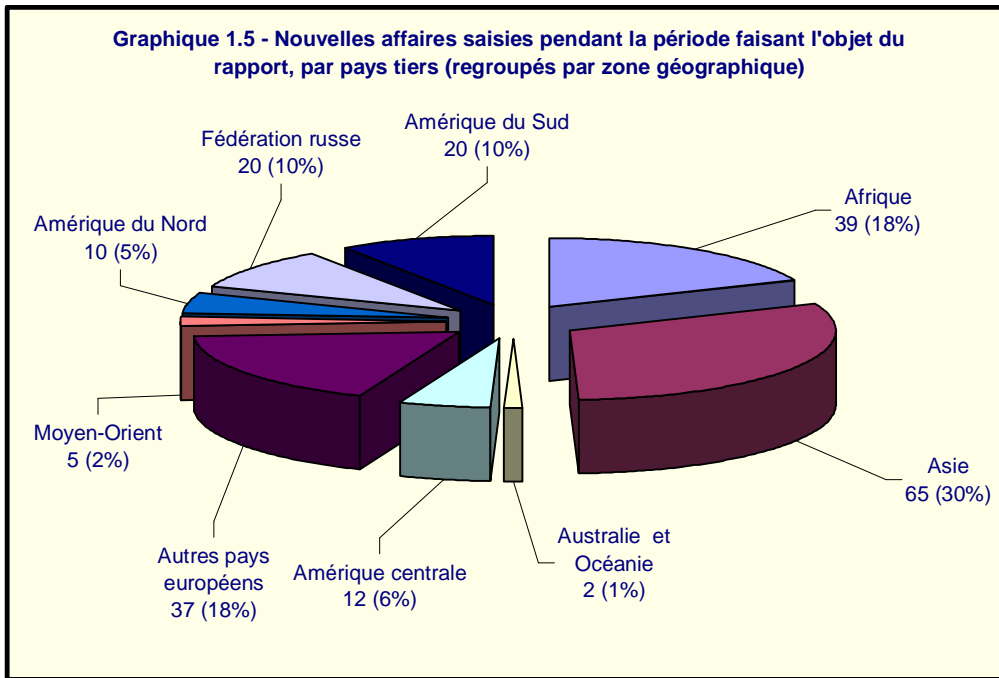
⁴

Parmi les pays candidats citons la Bulgarie, la Roumanie et la Turquie.

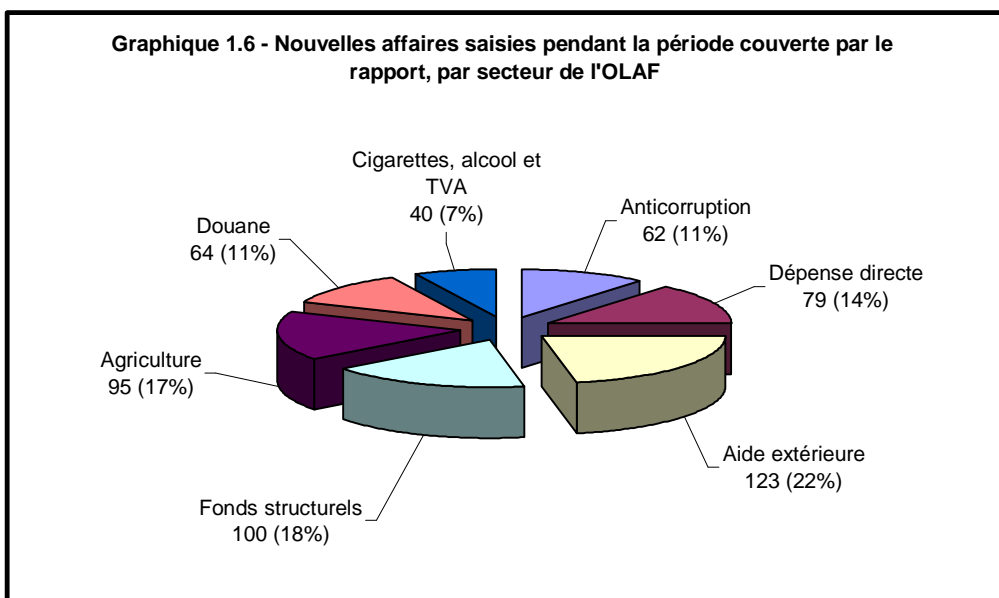


Plus d'un pays est mentionné dans de nombreux cas, par exemple le pays source de l'information et le ou les pays où la fraude est censée avoir été commise.





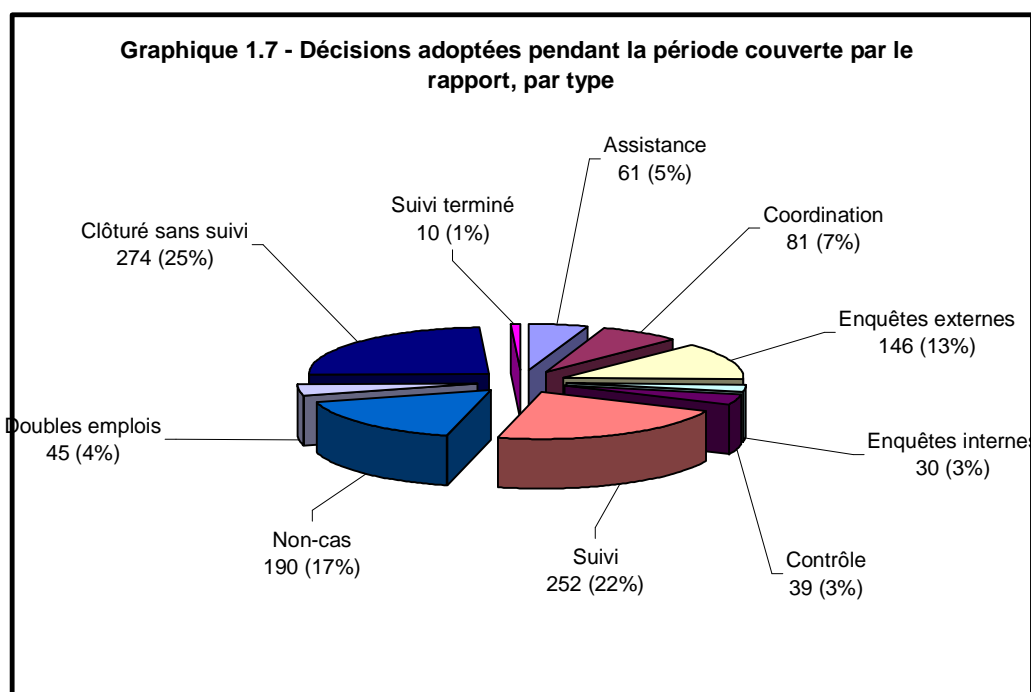
On constate des fluctuations considérables entre secteurs de l'OLAF comparativement à l'année dernière. Par exemple, la part des affaires douanières saisies dans le CMS est tombée de 20 % l'année dernière à 11 % cette année tandis que la part des affaires relatives aux dépenses directes et aux aides extérieures est passée de 32 % l'année passée à 36 % cette année. Les fonds structurels, eux aussi, ont connu une augmentation de 15 % à 18 %, tout comme l'agriculture (14 à 17 %). La part des affaires anticorruption et cigarettes, alcool et TVA est restée stable avec 11 % et 7 % respectivement. Le graphique 1.6 montre la ventilation des 563 nouvelles affaires saisies dans le CMS par secteur de l'OLAF.



Le rapport d'activité de l'année dernière mettait l'accent sur le processus de traitement et de gestion de l'information. Dès qu'une nouvelle information concernant des

allégations de fraude est saisie dans le CMS et ensuite évaluée, le processus d'adoption d'une décision formelle est mis en oeuvre par le bureau exécutif de l'OLAF. La décision d'ouverture peut être la suivante: enquête interne, enquête externe, assistance pénale, coordination et suivi. La décision de clôture peut être la suivante: suivi, suivi terminé⁵, clôture sans suite, "non cas" et double emploi⁶.

Le graphique 1.7 montre la ventilation, par type, de toutes les décisions d'ouverture et de clôture adoptées pendant la période de référence.



L'expérience acquise par l'OLAF, depuis sa création, a permis d'améliorer le degré de priorité des dossiers aux fins de l'ouverture d'une enquête, ce qui a entraîné une diminution de 10 % des décisions d'ouverture de dossiers et une augmentation parallèle du nombre de "non cas".

La catégorie de "*dossiers de contrôle*"⁷, introduite à la fin de la période de référence, l'année passée, est maintenant largement utilisée, avec 38 dossiers contre 7 dossiers l'année passée.

⁵ La durée de la phase de suivi varie en fonction des circonstances et de la complexité du dossier. Si des recours devant les tribunaux sont prévus, la phase de suivi peut souvent durer très longtemps.

⁶ Quand l'information saisie est évaluée et identifiée comme faisant double emploi mais provenant de plusieurs sources ou due à une erreur de saisie des données.

⁷ Un dossier de contrôle est un dossier de suivi spécial. Aucune enquête de l'OLAF n'est ouverte si une autorité nationale est plus apte à mener cette enquête, sauf si l'information est jugée suffisamment intéressante, par exemple pour l'étanchéité à la fraude, pour que l'OLAF souhaite assurer lui-même le suivi de ce dossier.

1.2.2 Anciens dossiers

La Task Force "Anciens dossiers" (TFOC) a été créée par le directeur général de l'OLAF en décembre 2002 pour gérer et examiner les dossiers qui avaient été ouverts avant le 1er janvier 2000. Ce nouvel arrangement a permis une première analyse concertée de l'état d'avancement de ces dossiers, retardée jusque-là en raison de changements de personnel et du passage de l'UCLAF à l'OLAF. À la fin de la période de référence, il n'y avait que 212 dossiers pendants, répartis par secteur comme suit (voir graphique 1.8 ci-dessous).

Graphique 1.8 Anciens dossiers, par secteur, traités par la TFOC

Secteur OLAF	Dossiers
Anticorruption	24
Dépenses directes et aide extérieure	42
Fonds structurels	146
Total	212

Il convient de rappeler que 143 dossiers du secteur des fonds structurels en étaient au stade du suivi, dont trois seulement faisant l'objet d'une enquête en cours tandis que dans les autres secteurs, une enquête était en cours pour la majorité des dossiers. La TFOC a recommandé la clôture de certains dossiers et justifié le suivi judiciaire des dossiers les plus significatifs. D'importantes affaires (comme l'affaire Eurostat) ont été identifiées et ont été traitées séparément.

Les enquêtes en cours devraient être terminées au début de 2004.

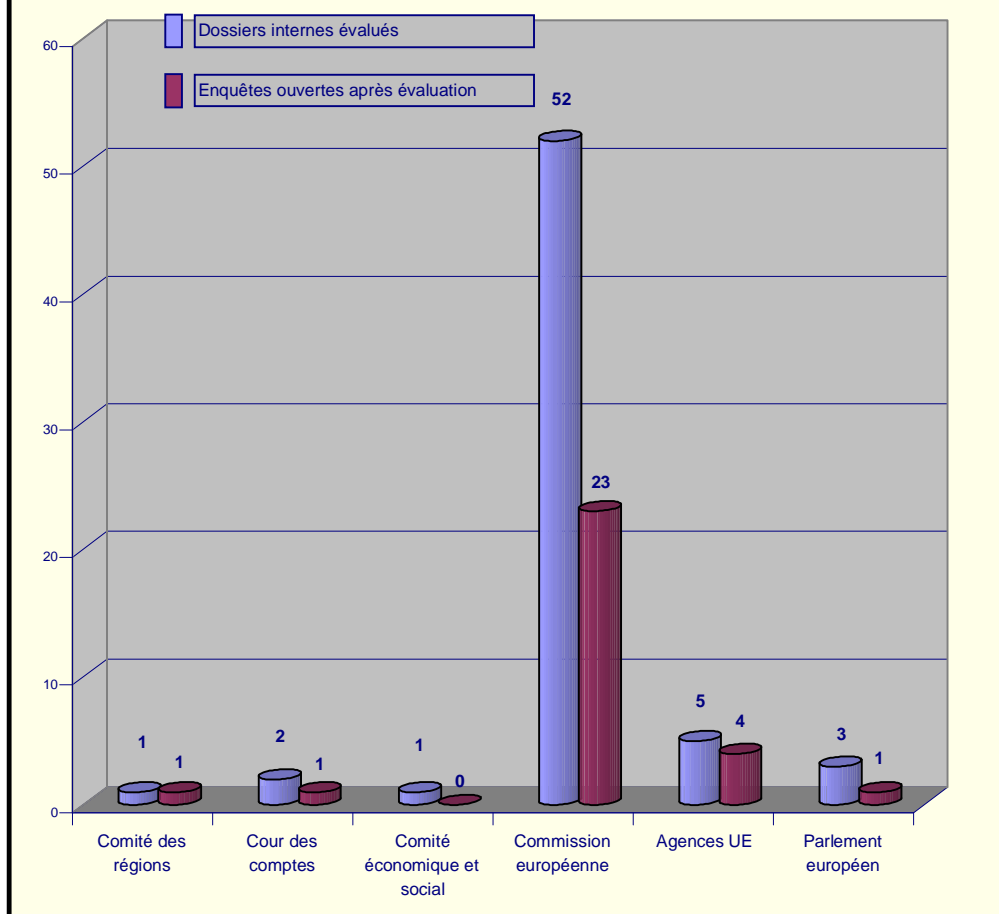
1.3 Enquêtes internes

Pendant la période de référence, l'OLAF a mené à terme des enquêtes internes dans la plupart des organes de la Communauté européenne⁸ ce qui a débouché sur la saisie dans le CMS de 64 nouveaux dossiers qui ont fait l'objet d'une évaluation. Pour 30 d'entre eux, une nouvelle enquête a été ouverte.

Le graphique 1.9 confirme que la Commission effectuant la grande majorité des transactions financières au sein des institutions UE, c'est elle qui représente inévitablement la part principale des allégations initiales ainsi que des enquêtes internes.

⁸ Institutions, organes, bureaux et agences.

Graphique 1.9 - Organes communautaires concernés par des enquêtes ayant fait l'objet de dossiers et d'enquêtes internes pendant la période couverte par le rapport

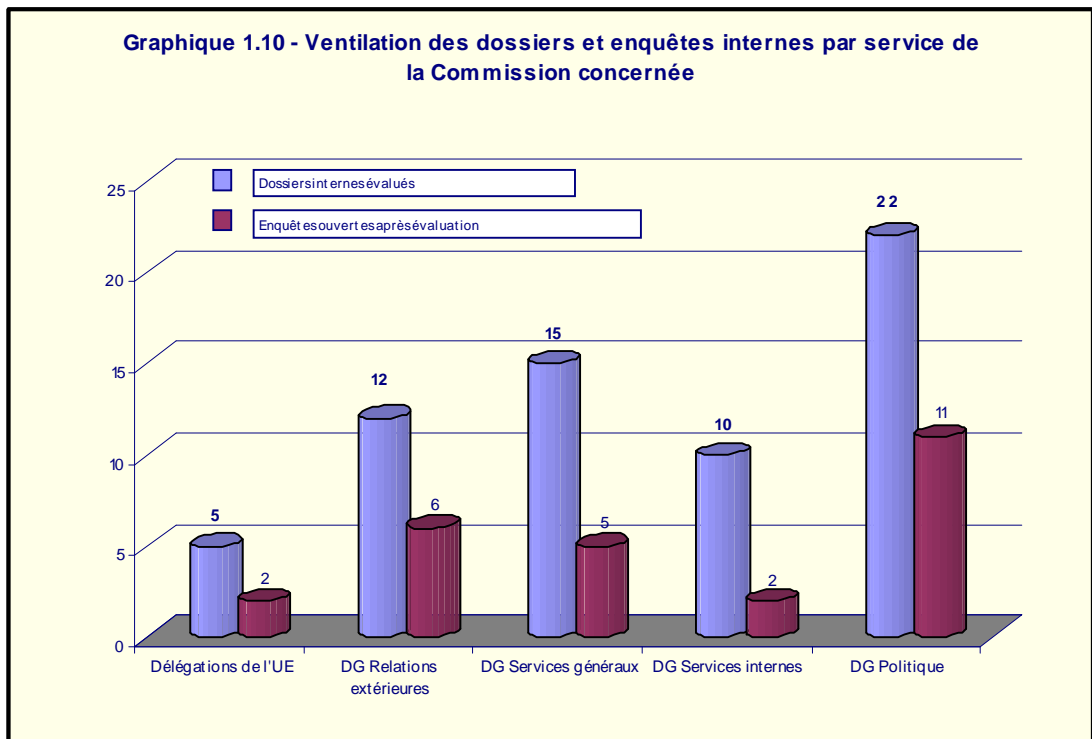


En réponse à une récente requête de la Cour des comptes européenne visant à obtenir des informations sur des enquêtes internes menées dans les agences, l'OLAF a fourni une nouvelle ventilation du nombre d'allégations et d'enquêtes au sein des six groupes⁹ de la Commission.

Le graphique 1.10 illustre cette ventilation par service de la Commission: les DG chargées des politiques des Relations extérieures, des Services généraux, des services internes, les agences et délégations de l'UE. Plusieurs allégations et enquêtes ont trait à plus d'un service de la Commission.

⁹

Les quatre premiers groupes suivent la description des services de la Commission sur le site EUROPA de la toile. La nouvelle subdivision entre les agences et les délégations de l'UE fait suite à une récente requête de la Cour des comptes européenne.

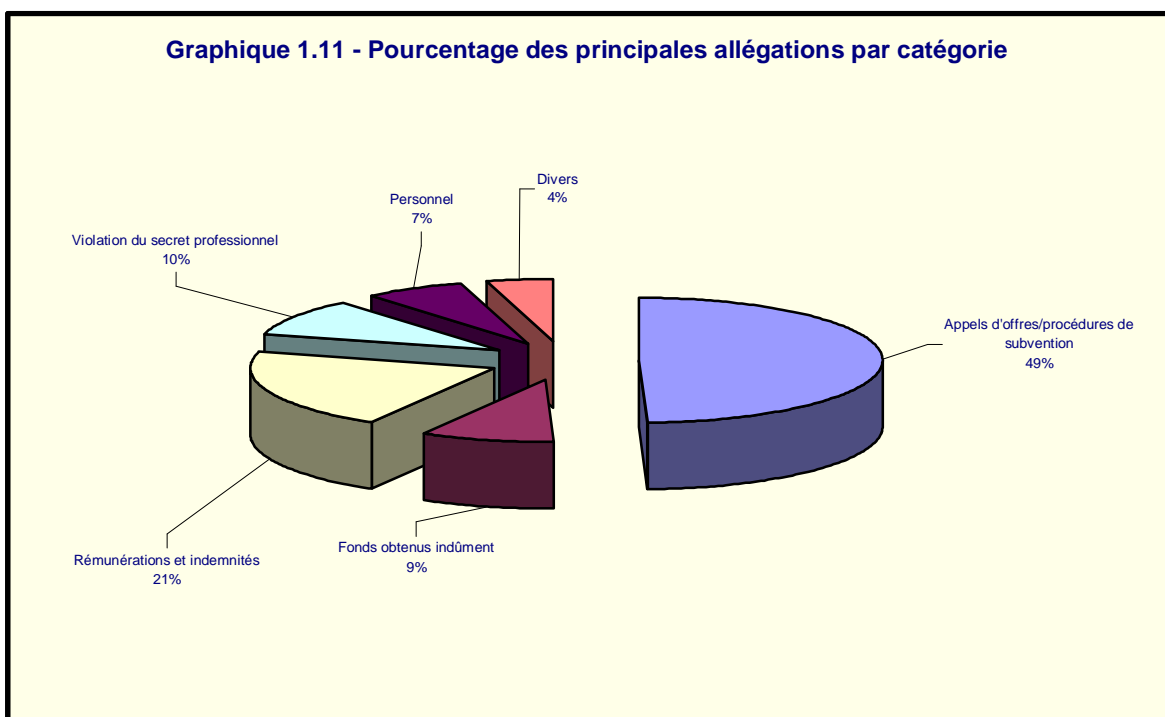


L'analyse des principales allégations dont l'OLAF a été informé, à l'encontre de fonctionnaires, permet d'identifier les catégories suivantes:

1. irrégularités/fraude/corruption dans les appels d'offres/procédures de subvention et dans la passation et l'exécution de contrats, incluant des conflits d'intérêts;
2. fonds obtenus indûment;
3. irrégularités/fraude/corruption en matière de rémunérations et allocations (missions, frais médicaux, autres allocations, coefficients correcteurs, régime d'invalidité);
4. violation du secret professionnel et autres délits professionnels;
5. irrégularités/fraude/corruption en matière de personnel (concours, recrutements, nominations, promotions, etc.).

Le graphique 1.11 illustre les catégories identifiées en pourcentage de l'ensemble des allégations dont l'OLAF a été informé.

Graphique 1.11 - Pourcentage des principales allégations par catégorie



À la fin de la période considérée, le CMS avait enregistré un total de 75 enquêtes internes en cours et 24 dossiers internes au stade de l'évaluation. En septembre 2002, des équipes d'enquêteurs ont été mises sur pied afin de s'occuper de secteurs spécifiques dans le domaine des enquêtes internes. Ceci a permis de perfectionner les procédures et de relever les normes professionnelles dans la perspective d'une réduction du temps nécessaire consacré aux dossiers.

La coopération avec les organes communautaires ne cesse de s'améliorer. Des initiatives ont été prises pour renforcer et formaliser les relations de travail avec le service d'audit interne (IAS) avec l'Office d'investigation et de discipline de la Commission (IDOC).

Cas d'enquête

A la suite d'une enquête approfondie de l'OLAF, Mme K., fonctionnaire de la Commission européenne, a été convaincue, par le Tribunal de première instance de Bruxelles, de faux, de fraudes et de tromperie. Les allégations font état de faux documents à l'appui de demandes de remboursement de frais de voyage pour des personnes qui auraient participé à des réunions n'ayant jamais eu lieu. Le Tribunal l'a condamnée à une peine de 40 mois d'emprisonnement et à une amende financière de quelque 15 000 euros. Elle a été condamnée, en outre, à rembourser la Commission à raison de 670 000 euros environ.

1.4 Enquêtes externes

Le nombre le plus élevé de dossiers traités par l'OLAF concerne des enquêtes externes. Celles-ci se répartissent en plusieurs catégories: dépenses directes et aides extérieures, fonds structurels, douane, agriculture, cigarettes, alcool et TVA.

1.4.1 Dépenses directes et aides extérieures

L'OLAF joue un rôle de chef de file dans les enquêtes relatives à des affaires de dépenses directes et d'aides extérieures étant donné que les dépenses en jeu sont gérées entièrement par la Commission et d'autres institutions, comme la Banque européenne d'investissements (BEI), plutôt que par les États membres.

La charge de travail dans ce domaine a augmenté considérablement l'année passée: l'OLAF a évalué les informations provenant de 215 dossiers nouvellement enregistrés comparativement aux 174 dossiers de la période antérieure, soit un accroissement de 23 %. L'Office s'est concentré, comme par le passé, sur la coopération opérationnelle avec les États membres et avec les pays adhérents et des pays candidats et sur le renforcement de son réseau de contacts, en particulier au sein des AFCOS et avec Europol. Un réseau d'officiers de liaison de l'OLAF est toujours à l'étude et pour ce qui est du secteur des aides extérieures, la région des Balkans a été identifiée comme étant hautement prioritaire.

Pendant la période considérée, l'OLAF a informé les autorités pénales nationales compétentes d'allégations de délits concernant 30 affaires dans le secteur des dépenses directes et des aides extérieures. Ceci reflète une nouvelle approche en matière d'enquêtes dans ce secteur dont l'objectif est d'assurer la responsabilité individuelle pour les malversations tant au niveau administratif qu'au niveau pénal.

Dans certains pays, l'OLAF a aidé les autorités nationales compétentes à mener des enquêtes et à travailler dans le cadre d'équipes mixtes avec des enquêteurs locaux. Par exemple, une coopération étroite et un niveau significatif d'échanges d'informations avec les autorités roumaines ont débouché sur des visites d'une semaine, au moins tous les deux mois, en Roumanie, d'enquêteurs de l'OLAF, après consultation avec la délégation de la Commission. Ce qui explique le nombre relativement élevé de dossiers roumains comparativement à d'autres pays candidats.

Le graphique 1.12 montre les pourcentages de dossiers relatifs à des aides extérieures, au titre de programmes considérés¹⁰ dans les pays adhérents et dans les pays candidats.

¹⁰

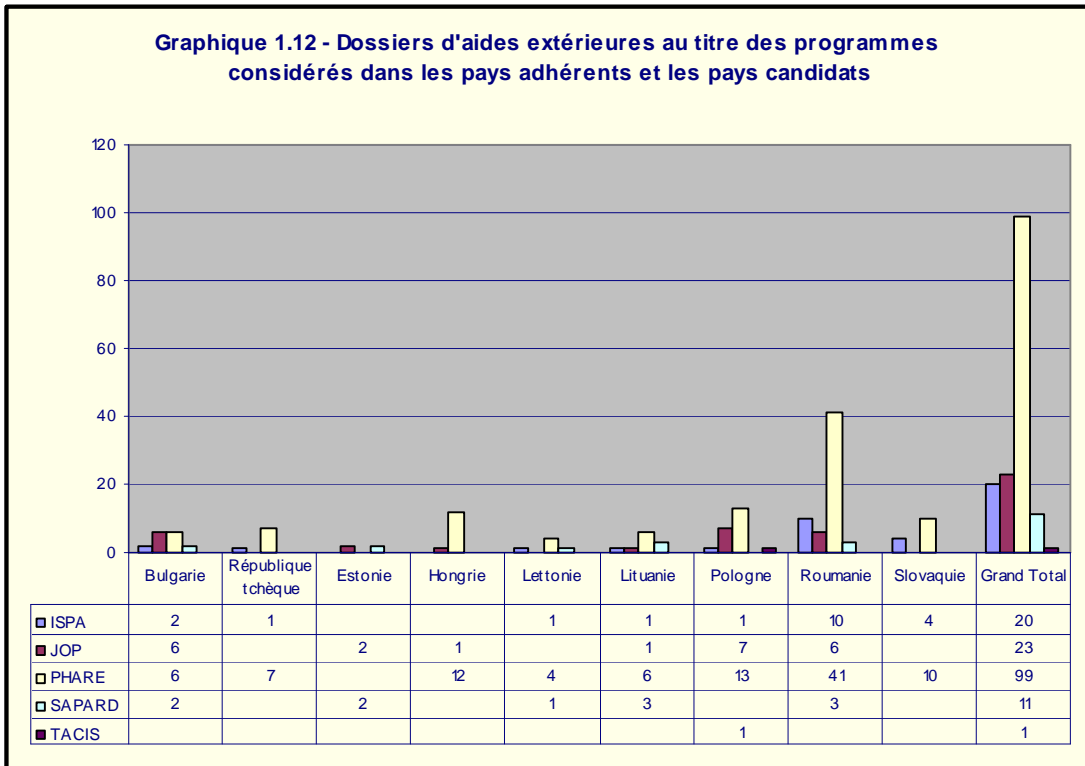
ISPA: Instrument structurel de pré adhésion.

JOP: Programme d'entreprises communes.

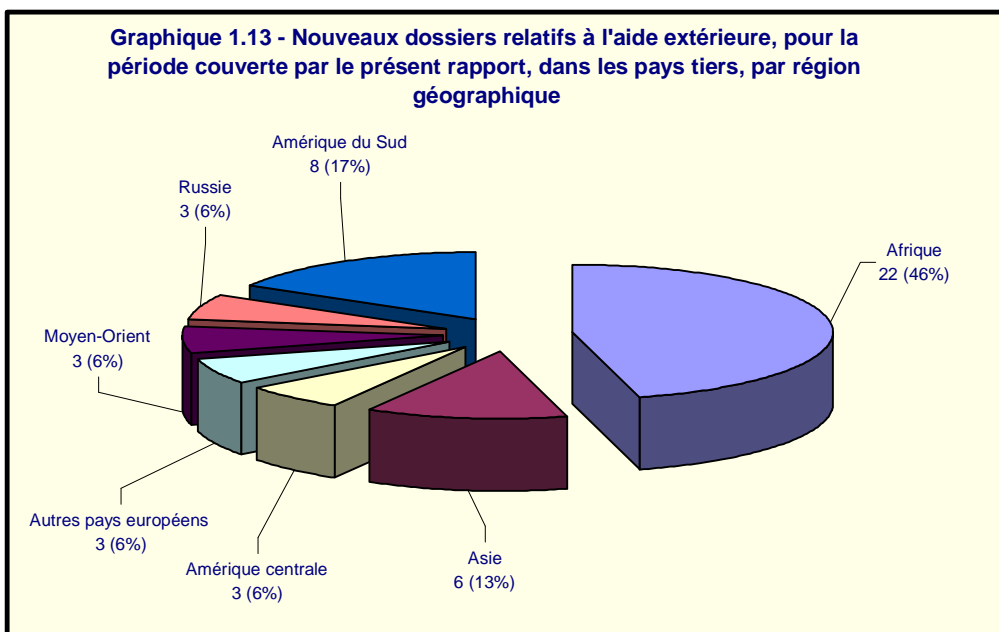
PHARE: Assistance technique pour 10 pays d'Europe centrale et orientale (anciennement à la Pologne et à la Hongrie en vue de la reconstruction de l'économie).

SAPARD: Programme d'adhésion spécial pour l'agriculture et le développement rural.

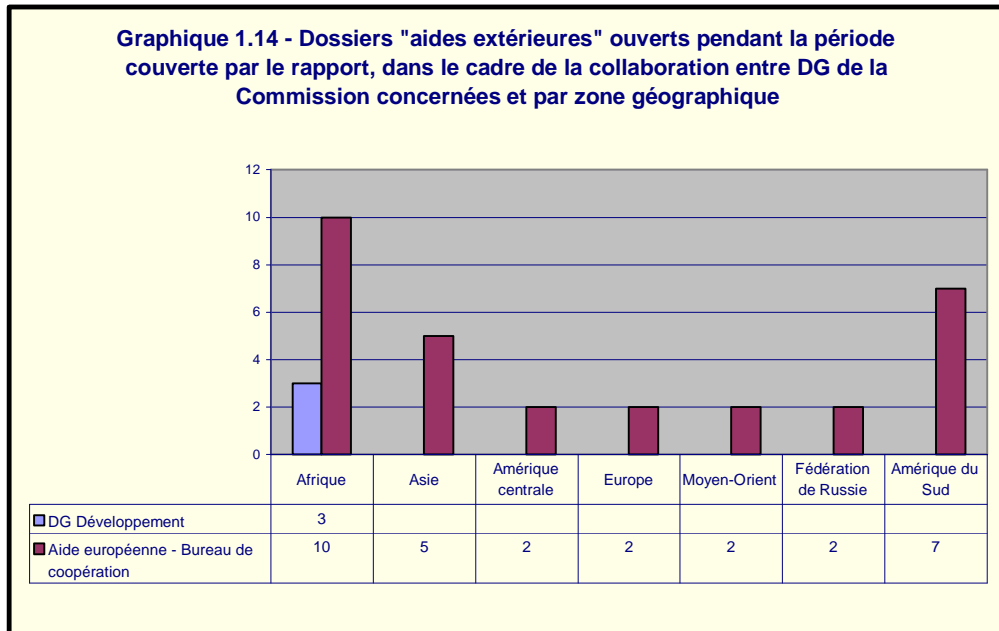
TACIS: Assistance technique pour la Communauté des États indépendants.



Un nombre croissant de dossiers relatifs à des aides extérieures concerne l'aide à des pays d'Amérique latine, d'Afrique et d'Asie comme le montre le graphique 1.13. Ce secteur nécessitera une attention particulière à l'avenir, l'intention étant d'accroître les contacts avec les autorités pénales nationales dans ces régions. Des premières mesures ont été prises. Par exemple, l'OLAF a établi des relations de travail avec le bureau du procureur général au Lesotho et avec le service spécialisé d'enquêtes antifraudes connu sous le nom de "Les Scorpions" en Afrique du Sud.



Le graphique 1.14 illustre le nombre de dossiers relatifs à des aides extérieures ouverts pendant la période de référence, en collaboration étroite avec les DG de la Commission.



Le financement d'organisations non gouvernementales spécifiques (ONG) a été un autre domaine prioritaire. L'OLAF a mené ses propres enquêtes et a également été invité à participer à des enquêtes sensibles sur la base de soupçons d'implication du crime organisé. Les unités de renseignement de la direction C avaient également accordé une attention particulière à ce domaine.

L'OLAF a renforcé le niveau de coopération avec les organes d'enquête spécialisée de ses partenaires internationaux, telles que les Nations unies et la Banque mondiale. Ces institutions font face à des problèmes semblables dès lors qu'il s'agit de détecter des abus en matière d'aide. L'OLAF a accueilli en avril 2000 la quatrième conférence des enquêteurs internationaux, qui a permis de dégager un accord sur des normes d'enquêtes communes (voir chapitre 5.4). La coopération sur le terrain, par exemple dans la région des Balkans, a donné lieu à des enquêtes judiciaires et à l'arrestation de suspects qui attendent actuellement d'être traduits en justice. L'attention est accordée aujourd'hui à la coopération opérationnelle dans le cadre de task forces mixtes, permettant d'identifier des besoins communs. Cette nouvelle coopération opérationnelle sera testée dans le courant de la prochaine période faisant l'objet d'un rapport.

Cas d'enquête

Fin avril 2002, la mission des Nations unies au Kosovo (MINUK) a fait part à l'OLAF de soupçons de fraude concernant des allégations de détournement de subventions destinées au secteur de l'électricité au Kosovo. L'OLAF a ouvert une enquête externe.

À la suite de premières enquêtes au Kosovo, on a constaté que les fonds en jeu avaient été transférés sur des comptes bancaires personnels à Gibraltar. Une deuxième tentative de la part du suspect principal, afin d'envoyer des fonds de Gibraltar à Bélize, a pu être déjouée. Le procureur général de Gibraltar a répondu à la demande de l'OLAF et a obtenu de la Cour suprême le gel des comptes bancaires concernés. En août 2002, l'OLAF a pu s'assurer le retour dans le budget Kosovo de 2,7 millions d'euros (3,2 millions dollars US) et en janvier 2003 l'OLAF a fait en sorte qu'une action soit intentée à Gibraltar afin d'assurer le remboursement du solde et d'avoir accès aux fichiers des comptes bancaires. À l'issue de ses enquêtes, l'OLAF a transféré toutes les preuves qu'il avait réunies concernant ce soupçon de fraude aux autorités judiciaires allemandes.

En décembre 2002, le principal suspect a été arrêté par le parquet de Bochum. En juin 2003, un ancien fonctionnaire des Nations unies au Kosovo a été condamné à 3,5 années de prison pour avoir détourné 4,3 millions de dollars US (3,9 millions d'euros) des fonds destinés à la KEK (compagnie d'électricité du Kosovo). L'OLAF a travaillé en collaboration avec le bureau des Nations unies des services de contrôle internes (OIOS) à New York, avec les autorités judiciaires en Allemagne et à Gibraltar, avec la MINUK au Kosovo, avec l'Agence européenne pour la reconstruction (EAR) et avec les autorités gouvernementales de Serbie.

Cas d'enquête

À la mi-2002, des soupçons de la délégation UE en Croatie ont donné lieu à une enquête de l'OLAF concernant les activités d'un consultant juridique senior travaillant sur un projet de renforcement institutionnel. Son contrat prévoyait une assistance technique au ministère de l'intégration européenne sur une période de deux ans prenant fin en août 2002.

L'OLAF a constaté que le consultant n'avait affecté à ce projet que des fonds limités parce qu'il avait passé simultanément d'autres contrats pour des projets financés par l'UE dans trois pays différents. C'est la raison pour laquelle il avait envoyé des factures pour un nombre total de jours prestés excessif par rapport aux jours réellement prestés. Il exerçait par ailleurs un emploi pleinement rémunéré.

En décembre 2002, l'OLAF a présenté ses conclusions au procureur allemand qui a ensuite ordonné l'arrestation et délivré un mandat d'amener. L'OLAF a aidé les enquêteurs de la police allemande en lui offrant son assistance technique pendant les recherches et a collaboré étroitement à l'évaluation des preuves. Avec l'aide d'auditeurs externes, il a été possible de calculer la perte financière pour le budget européen, soit 110 000 euros. Une décision judiciaire sera prise bientôt en Allemagne.

1.4.2 Fonds structurels

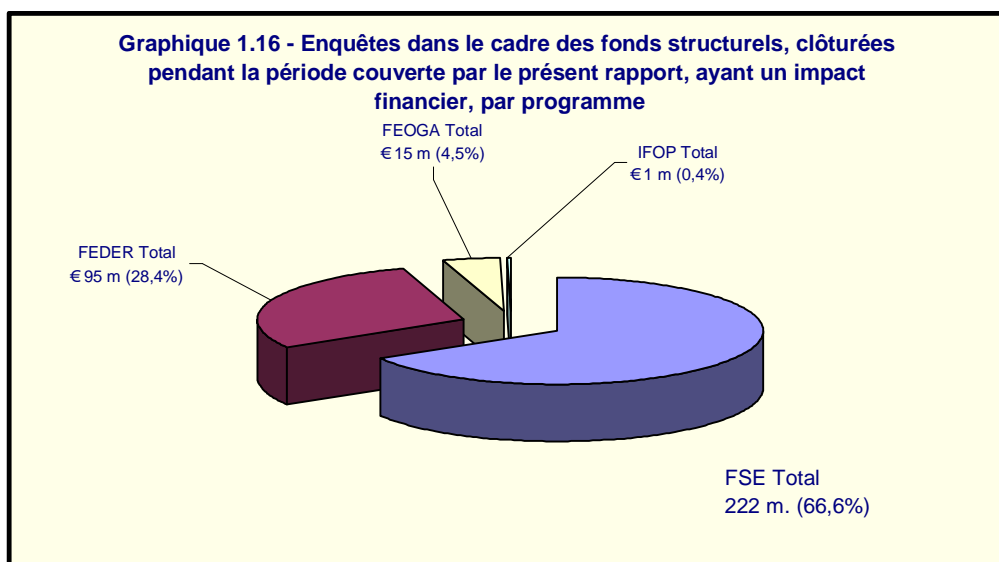
Pendant la période de référence, le secteur des fonds structurels a procédé à l'évaluation de 94 saisies dans le CMS. Ceci a débouché sur 39 enquêtes externes dont 41 % concernant le Fonds social européen (FSE), 28 % le Fonds régional européen (FEDER), 15 % le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), 10 % l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) et 2 % le Fonds de cohésion. La priorité a été accordée aux affaires graves et aux affaires comportant un élément transnational.

188 dossiers ont été clôturés au stade opérationnel et 41 seulement ont été considérés comme des "non cas". Les 147 dossiers restants concernaient le FSE (46 %), le FEDER (21 %), le FEOGA (28 %) et l'IFOP (5 %). Parmi ceux-ci de nombreux dossiers ont été retenus en vue d'un suivi judiciaire et/ou d'un recouvrement financier. Un effort particulier a été consacré à la clôture des anciens cas ouverts par l'UCLAF. Certains de ceux-ci ont été retenus en vue d'un suivi financier ou judiciaire. D'autres dossiers n'appelaient aucune mesure. Le graphique 1.15 fournit des détails par État membre et par fonds.

Graphique 1.15 - Ventilation des dossiers relatifs aux fonds structurels clôturés pendant la période faisant l'objet du rapport, par État membre et par fonds

Pays concernés	FEDER	FEOGA	FSE	IFOP	Total
Autriche	1				1
Belgique		3			3
Danemark					0
Finlande			1		1
France	2	13	1	1	17
Allemagne	5		4		9
Grèce	2	5	5		12
Irlande		1			1
Italie	12	13	37	3	65
Luxembourg					0
Pays-Bas			2		2
Portugal	5	2	8		15
Espagne	2	4	4	3	13
Suède			1		1
Royaume-Uni	2	1	4		7
Total	31	42	67	7	147

L'impact financier des 147 enquêtes clôturées est estimé à quelque 330 millions d'euros en raison, en premier lieu, du profil élevé de certaines enquêtes spécifiques. Ces bons résultats ont été obtenus par des mesures opérationnelles ciblées renforcées par une analyse de risques fournie par la direction "Intelligence" de l'OLAF et par une législation efficace (contrôles sur place au titre du règlement n° 2185/96). Il est dû également à une coopération étroite et directe avec les autorités des États membres et à une coordination positive avec les services compétents de la Commission. Parmi les fraudes les plus communes, citons les fausses factures et les fausses déclarations de dépenses, non étayées par des justificatifs. Le graphique 1.16 ci-après montre l'impact financier estimé par programme.



Cas d'enquête

À la suite d'une enquête menée par le Parlement européen et d'informations dans les médias indiquant que des fonds avaient fait l'objet d'un détournement, l'OLAF a obtenu de plus amples informations de la DG EMPL. Après un examen des informations disponibles, l'OLAF a alerté les autorités policières nationales en vue de collaborer avec elles et de leur fournir une assistance technique. Un dossier de coordination avec la Guardia di Finanza, en Italie a été ouvert. L'OLAF a organisé plusieurs réunions de coordination afin de faciliter les échanges et la planification.

Ces enquêtes en Italie ont révélé ensuite que sur 1,44 million d'euros d'aides au titre du Fonds social européen (FSE) pour 26 cours de formation en ligne, près de la moitié, soit 697 217 euros, avaient été payés à tort. Des indices de surfacturation et de documents falsifiés ont été découverts au cours de l'enquête. Un dossier indiquant l'implication de dix personnes dans une conspiration visant à détourner des fonds communautaires a ensuite été envoyé aux autorités judiciaires nationales. Des mesures ont été prises pour recouvrer ces fonds.

1.4.3 Douanes

Le secteur des douanes traite de dossiers impliquant tous les types de produits industriels ainsi que les poissons et produits de la pêche et les précurseurs de drogues.

Le graphique 1.17 donne un aperçu des types et de la fréquence de la fraude rencontrée.

Graphique 1.17 - Enquêtes douanières par type de fraude

Type de fraude	En cours	Suivi	Non Cas	Total
Fausse description de la marchandise	7			7
Fausse déclaration d'origine	19	1		20
Fausse déclaration de quantité	2			2
Faux documents d'appui	1			1
Autres fausses déclarations	2			2
Autres fraudes	16			16
Autres fraudes au transit	1			1
<i>Non cas</i>			11	11
Total	48	1	11	60

Le risque principal, dans ce secteur, réside dans le contournement des droits antidumping. Ceux-ci représentent 30 % au moins (souvent beaucoup plus) de la valeur d'un produit, comparativement aux droits de douane conventionnels qui représentent aujourd'hui en moyenne 3 ou 4 % de la valeur du produit. À la fin de la période de référence, les droits antidumping frappaient 68 produits. Des enquêtes ont été menées pour 26 de ces produits tandis que pour 12 autres produits les enquêtes ont été clôturées.

Dans l'ensemble, on a assisté, pendant la période considérée, à une augmentation du volume et du rythme des opérations grâce à un accroissement du nombre d'enquêteurs qui est passé de 9 à 18. Ceci a débouché sur une légère diminution des dossiers investigués, passant de 145 à 130, parallèlement à une augmentation significative des activités de coordination. Il s'agit là d'une valeur ajoutée dans la mesure où cette coordination facilite et encourage une collaboration plus étroite entre les états membres. Plusieurs dossiers ont fait l'objet d'une pleine collaboration avec les pays adhérents et les pays candidats.

Une innovation importante réside dans le fait que les États membres tiennent de plus en plus compte de la législation communautaire quant à la "bonne foi" dont font preuve les importateurs et qu'ils adaptent leurs opérations en conséquence.

Cas d'enquête

Se fondant sur une information fournie à la fois par des opérateurs économiques et par l'administration douanière de l'État membre, l'OLAF a entamé une enquête externe en 2001 sur l'importation de mécanismes pour reliure à anneaux dans la Communauté accompagnée de certificats d'origine préférentielle, de Thaïlande. On soupçonnait ces mécanismes d'être d'origine chinoise, auquel cas ils auraient dû être frappés de droits antidumping de l'ordre de 78,8 %. Une mission en Thaïlande a confirmé les soupçons initiaux, à savoir qu'un tiers seulement de ces mécanismes étaient assemblés en Thaïlande tandis que le reste était importé directement de Chine. En outre, la procédure d'assemblage en Thaïlande était telle qu'aucun produit ne pouvait être considéré comme étant véritablement d'origine thaïlandaise. Les autorités thaïlandaises ont apporté leur pleine collaboration. Les droits à recouvrer s'élevaient au total à 3 millions d'euros.

Cas d'enquête

En mars 2003, l'OLAF a clôturé une enquête concernant l'importation frauduleuse dans l'Union européenne de persulphates. L'enquête a été ouverte en janvier 2000 sur la base d'informations provenant d'un certain nombre de sources industrielles. Les persulphates sont des composés chimiques utilisés en tant qu'agent oxydant et agent décolorant dans des domaines aussi variés que l'industrie chimique, la conservation des aliments, l'analyse médicale et l'extraction du pétrole.

L'enquête a établi que les persulphates originaires de Chine avaient été importés sur le territoire de l'Union européenne en violation des règlements antidumping. La réglementation applicable, en vigueur entre 1995 et avril 2002, prévoyait un droit antidumping de 83,3 % sur la valeur des marchandises importées. Grâce à de fausses déclarations d'origine, plus de 5 millions de droits antidumping ont été éludés.

L'OLAF a ouvert et coordonné ce dossier en étroite collaboration avec les services compétents de la Belgique, de la Finlande, de l'Allemagne, de l'Italie, des Pays-Bas, de l'Espagne et du Royaume-Uni. Le recouvrement des droits éludés, mené par les États membres conformément à la législation nationale pertinente, est en cours. À ce jour 2,5 millions d'euros de droits éludés ont été recouverts.

L'OLAF a continué à fournir des informations à ses partenaires sur les mouvements de produits chimiques précurseurs contrôlés pouvant être utilisés dans la fabrication de drogues illicites afin de prévenir le détournement de livraisons légitimes vers des trafiquants de drogues. L'OLAF a également joué un rôle important en tant que membre des comités de pilotage des initiatives de suivi internationales concernant certains produits chimiques. L'OLAF a participé également à des groupes de travail de la Commission dirigés par la DG TAXUD et par la DG JAI. L'OLAF est partie prenante au "Projet prisme" destiné à faire échec au trafic illicite de précurseurs utilisés pour fabriquer des drogues synthétiques. L'expérience de l'Office dans ce

domaine international a pu servir également de base en vue de la coordination d'enquêtes dans d'autres domaines tels que la contrefaçon.

1.4.4 Agriculture

Le secteur agricole a affaire à la fraude tant dans le secteur agricole proprement dit que dans celui des échanges internationaux de produits agricoles avec des pays tiers. Le graphique 1.18 donne une ventilation des enquêtes menées par produit et par mesure agricole dans ce secteur pendant la période de référence.

Graphique 1.18 - Ventilation des enquêtes dans le domaine agricole, par produit et par mesure agricole concernée

Produit	En cours	Suivi	Pas de suivi	Non cas	Total
Importations d'alcool	1				1
Importations de bananes	2				2
Importations de céréales	1				1
Fourrage déshydraté		1			1
Produits à base d'œuf	1				1
Fruits et légumes	7	1			8
Importations d'animaux sur pied	1				1
Viande	16		6	2	24
Produits laitiers	5				5
Quota laitier	1	1			2
Produits divers	6		1	1	8
Olives et huile d'olive	1				1
Production organique	1	1			2
Mises en jachère	2				2
Mesures agricoles spéciales	1				1
Sucre	9				9
Vin	5	1			6
<i>Autres non cas</i>				22	22
Total	60	5	7	25	97

La grande majorité des enquêtes a trait à la viande, l'OLAF étant souvent invité à vérifier l'authenticité des documents d'importation douaniers russes présentés par des exportateurs UE aux organismes payeurs dans les Etats membres afin d'obtenir des restitutions à l'exportation. Le nombre de ces dossiers de coordination est en diminution étant donné qu'aujourd'hui les restitutions à l'exportation peuvent être octroyées sur la base d'une réponse positive reçue par les douanes russes par le biais du "système d'information mutuel" (MIS).

Un deuxième produit significatif, du point de vue de l'augmentation du nombre de dossiers ouverts, est le sucre, comme on le verra dans le cas d'enquête ci-après.

Les autres grands domaines de préoccupation, tant du point de vue de leur impact financier que de leur gestion par les États membres, sont la mise en jachère agricole et la production organique.

Cas d'enquête

En réponse à une information provenant de diverses sources indiquant une augmentation massive des quantités de sucre importé sur le territoire de la Communauté européenne en provenance d'un certain nombre de pays des Balkans (plus de 250 000 tonnes en 2001-2002), l'OLAF a entamé un certain nombre d'enquêtes. La raison de cette augmentation des importations est étroitement liée à un règlement applicable depuis septembre 2000 aux termes duquel ces pays peuvent bénéficier de tarifs préférentiels lors de l'exportation de produits à destination des marchés européens. Auparavant certains pays de la région des Balkans étaient des importateurs nets de sucre.

La Croatie n'étant pas réputée producteur de sucre de canne, un dossier relatif à l'importation en Grèce d'un mélange de sucre de betterave et de sucre de canne déclaré comme étant originaire de Croatie, a été porté à la connaissance des autorités judiciaires grecques. Des enquêtes judiciaires ont été ouvertes également en Autriche, en Italie et en Allemagne à l'encontre de sociétés prétendant que les livraisons étaient originaires de la République fédérale de Yougoslavie au lieu de l'Union européenne et d'autres pays.

L'OLAF a mené des enquêtes afin de connaître l'itinéraire du détournement au départ de l'UE. Ces enquêtes visaient également à prévenir d'autres abus dans l'application du règlement concerné, en mettant en relief les difficultés que présente l'application du règlement et ses lacunes. À la suite de ces enquêtes, le 30 avril 2003, la Commission européenne a suspendu le régime préférentiel en faveur de la Serbie et du Monténégro pour trois mois. La suspension fait suite à un avertissement donné aux importateurs, publié par la Commission le 26 juin 2002. Cette suspension peut être prolongée si l'on devait constater d'autres abus en matière de certification et de contrôle de l'origine du sucre exporté.

Les enquêtes, appuyées par des analyses et des activités de renseignement sont toujours en cours et contribuent au succès des opérations grâce au suivi des changements des flux commerciaux. Le montant des droits non payés à recouvrer à ce jour est estimé à 700 000 euros. Ce montant pourrait toutefois augmenter considérablement à mesure que se développe la situation.

1.4.5 Cigarettes, alcool et TVA

Les fraudes dans le domaine des cigarettes, de l'alcool et de la TVA n'accusent aucun signe de faiblesse dans l'ensemble, les méthodes et la localisation des fraudes changeant et se développant constamment, souvent en réaction à des actions couronnées de succès menées par les services spécialisés des États membres, des pays adhérents et des pays candidats et des pays tiers en collaboration avec l'OLAF. Le lien entre les fraudes subsiste: les fraudes de cigarettes et à la TVA sont le fait des mêmes organisations et servent toutes deux au blanchiment de l'argent provenant d'autres activités illégales. L'expérience acquise au cours de l'exercice a montré qu'une étroite collaboration avec les autorités judiciaires et les autorités chargées de l'enquête dans des cas spécifiques, donne de bons résultats et garantit une approche cohérente débouchant sur des poursuites et sur le recouvrement des montants éludés.

Il est évident que les pays adhérents et les pays candidats connaissent eux aussi ce grave problème de fraude dans le domaine des cigarettes et de la TVA et qu'ils s'emploient déjà activement à combattre ces fraudes. La collaboration a continué de se développer. Des enquêtes significatives ont été entamées avec notamment les services des États baltes, Chypre, Malte et la Pologne. Le réseau de contacts opérationnels s'étend. Des représentants de tous les pays adhérents ont participé à la conférence annuelle de la Task Force "Cigarettes" qui a eu lieu en décembre 2002 au Danemark. Cette approche fondée sur la collaboration, sur l'échange rapide d'informations opérationnelles et la confiance mutuelle sont des éléments vitaux si l'on veut assurer à l'avenir le succès de la lutte contre la fraude dans le domaine des marchandises frappées de taxes élevées et de la TVA.

La fraude à la TVA reste axée sur les marchandises de haute valeur, facilement transportables, permettant de réaliser d'énormes profits grâce à la fraude tournante (carrousel) ayant recours à des opérateurs "disparus". Tous les États membres sont touchés par ce type de fraude. Le nombre de dossiers traités dépend de la mesure dans laquelle les États membres souhaitent bénéficier de la coopération ou de l'assistance de l'Office. La combinaison du régime TVA spécial pour les voitures d'occasion et des livraisons intracommunautaires de ces voitures, débouche sur un type de fraude pouvant se produire avec n'importe quel État membre. Bien que le nombre de dossiers investigués soit très faible, ces affaires (de même que les dossiers impliquant des composants électroniques et des téléphones mobiles) sont symptomatiques d'un problème plus vaste auquel il convient de s'attaquer. Le graphique 1.19 donne la ventilation des enquêtes TVA par produit.

Graphique 1.19 - Ventilation des enquêtes TVA par produit

Produit	Enquêtes
Automobile	3
Denrées alimentaires	2
Général	2
Produits informatiques	4
Bijoux	2
Téléphones mobiles	2
Total	15

En ce qui concerne l'alcool, deux enquêtes ont été ouvertes pendant la période de référence, l'une concernant l'importation sous une fausse déclaration d'origine et l'autre concernant de l'alcool mélangé à du méthanol. Pendant la période de référence, l'Office n'a pas été informé de fraudes concernant l'huile.

Cas d'enquête

En mai 2003, une opération multinationale, dans le secteur des cigarettes, coordonnée par l'OLAF, a débouché sur l'arrestation de dix personnes et la saisie de plusieurs tonnes de cigarettes fraudées. En août 2002, la saisie dans le port d'Anvers de 25 millions de cigarettes de marque britannique, en provenance de Lituanie et de Lettonie, ont conduit les douanes belges à demander à l'OLAF de coordonner une opération antifraude.

Des demandes d'assistance mutuelle ont été envoyées aux pays concernés, dont la Lituanie, la Lettonie, l'Estonie, le Royaume-Uni, les USA et les Pays-Bas. Une réunion de coordination a eu lieu en juin 2002 avec des représentants des services d'enquête de la Lituanie, de l'Estonie, de la Belgique, du Royaume-Uni et de la France. L'OLAF a tenu une deuxième réunion en octobre 2002 à laquelle ont assisté des enquêteurs des Pays-Bas, d'Allemagne et de Belgique. Les enquêtes ont permis d'identifier l'itinéraire suivi par les cigarettes. Un important suspect a été identifié par les douanes en Estonie. En Lituanie également une organisation impliquée dans la fraude a été identifiée.

Sur la base d'informations recueillies par l'OLAF, le FIOD (le Service néerlandais de renseignements et d'enquêtes fiscales) a entamé une nouvelle enquête concernant la fraude de cigarettes en provenance des États baltes. Les fraudeurs, qui avaient recours au même destinataire que celui ayant fait l'objet d'une saisie en Belgique, utilisaient des camions et des chargements servant de couverture, plutôt que des bateaux. L'action conjointe a abouti à l'arrestation de sept personnes aux Pays-Bas, à la saisie de 10,35 millions de cigarettes et à l'arrestation de trois Lettons en Allemagne ainsi

qu'à la découverte de 4 millions de cigarettes dans un entrepôt en Belgique. Les douanes belges ont également découvert 35 tonnes environ de tabac à rouler illicite dans un autre entrepôt. Une installation complète de production de tabac a été découverte qui utilisait la même organisation criminelle pour fabriquer et emballer des cigarettes de marque britannique contrefaite. L'OLAF continue à apporter son assistance aux enquêtes en cours et aux procédures judiciaires dans les divers pays.

1.4.6 Enquêtes sur l'élargissement/activités opérationnelles

Une des priorités de l'Office est d'identifier et de prévenir la fraude ou les irrégularités affectant les fonds européens servant à soutenir le processus d'adhésion. Il s'agit de fonds au titre de PHARE (assistance technique, création d'institutions et développement d'infrastructures), ISPA (développement régional) et SAPARD (développement du secteur agricole). L'OLAF a travaillé en étroite collaboration avec la DG ELARG, la DG REGIO, la DG AGRI et les délégations UE ainsi qu'avec les autorités nationales des pays adhérents et des pays candidats via le AFCOS.

Des enquêtes spécifiques ont été menées pendant cette période en ce qui concerne des soupçons d'irrégularité ou de fraude en matière d'obtention et de mise en œuvre de projets. Un certain nombre d'affaires ont été mentionnées par les délégations UE dans les pays considérés, grâce au contrôle qu'elles exercent, dans le domaine de l'utilisation des fonds de pré adhésion par les autorités nationales compétentes. Il y a également des allégations de corruption dans les procédures d'appel d'offres et d'autres questions concernant l'application correcte des règles pertinentes en matière d'achat. L'OLAF mène des enquêtes sur ces dossiers, dans la plupart des cas en collaboration avec les autorités nationales compétentes. Au besoin, l'OLAF soumet ses conclusions aux autorités judiciaires.

L'OLAF travaille également en étroite collaboration avec les autorités compétentes des pays adhérents et des pays candidats afin de lutter contre la fraude internationale dans le secteur des cigarettes, alcool et TVA. L'expérience jusqu'ici est positive. Tous les partenaires reconnaissent la nécessité d'un échange rapide et régulier de l'information afin de faire face à certaines des principales menaces pour les budgets nationaux et communautaires. L'OLAF intervient en premier lieu en tant que coordinateur afin de s'assurer que les enquêtes concernant les importantes fraudes transnationales, menées par les services spécialisés, fassent l'objet d'une approche cohérente et efficace. Un réseau de contacts est déjà opérationnel sur une base quotidienne. Il faut que celui-ci soit renforcé et étendu l'année prochaine. Le détachement de fonctionnaires de l'OLAF dans certains pays clés contribuerait également à améliorer l'échange réciproque d'informations et à renforcer la lutte contre la fraude organisée. Le graphique 1.20 donne une ventilation des enquêtes menées par l'OLAF dans les pays candidats et les pays adhérents, par secteur.

Graphique 1.20 - Évaluations et enquêtes par pays et par secteur à la fin de la période de référence

<i>Pays concerné</i>	Agriculture	Anti-corruption	Cigarettes	Douanes	Dépenses directes	Aide extérieure	Précurseurs	Commerce	TVA	Total
Bulgarie			4	3	1	3				11
Chypre	1		4			1				6
République tchèque	1	1		3		5				10
Estonie				2		2		3		7
Hongrie			3	1		8			1	13
Lettonie	2		2	4		2	1	1		12
Lituanie			5	3	1	7		1		17
Malte								1		1
Pologne	1	1	3	6		10		1		22
Roumanie	1		2	3		35		1		42
Slovaquie				1		8				9
Slovénie			6	1				1		8
Turquie				6		1		1	1	9

2. SUPPORT OPÉRATIONNEL

2.1 Activité de renseignement

2.1.1 Renseignement stratégique

Dans la limite des ressources disponibles, l'OLAF a poursuivi la mise au point de la collecte d'informations et des capacités d'analyse et d'information, afin d'assurer une direction stratégique et un appui aux activités opérationnelles qui sont les siennes et de renforcer son rôle politique. Parmi les résultats de la période de référence, citons ce qui suit:

- évaluation stratégique approfondie de l'économie d'un pays tiers, en se référant en particulier à la fabrication et au commerce de textile. Cette analyse a permis aux enquêteurs de l'OLAF d'évaluer le risque potentiel de la fraude dans un domaine particulièrement important en raison d'accords d'association avec l'UE et de l'éventuelle création d'une zone de libre échange;
- analyse des flux commerciaux dans le secteur du sucre et de la confection, en tant qu'élément d'une évaluation des risques de délits éventuels en matière de régime préférentiel pour les produits agricoles, fondée sur l'expérience que l'OLAF a acquise dans le dossier du sucre des Balkans visé au chapitre 1;
- développement de procédures d'analyse de risque fondée sur les informations envoyées par les États membres concernant les irrégularités en matière de financement de la politique agricole commune et des fonds structurels. Il a fallu consacrer beaucoup de temps et d'efforts pour améliorer les bases de données pertinentes et encourager les États membres à améliorer à la fois les délais et la qualité de leurs communications.

Des progrès ont été réalisés dans le développement de liens et de partenariats de travail avec diverses unités de renseignement antifraudes dans les États membres, dans les pays adhérents et dans les pays candidats, dans les pays tiers ainsi qu'avec Europol.

Il est fondamental pour les évaluations en matière de renseignements, de pouvoir rassembler et exploiter efficacement l'information. Les capacités de l'OLAF dans ce domaine ont été développées. Des travaux sont en cours pour développer des techniques d'extraction de données et l'exploitation de sources publiques sur Internet et pour identifier de nouvelles sources de renseignements et améliorer les sources existantes.

2.1.2 Renseignement opérationnel

Le renseignement opérationnel prévoit l'appui essentiel de spécialistes et l'aide aux enquêteurs de l'OLAF et aux États membres. Par exemple, les analystes de renseignements:

- ont identifié le besoin d'informations détaillées concernant les expéditions afin d'appuyer les enquêtes concernant les droits antidumping et les interdictions sanitaires. Une solution technique a été découverte qui a servi de base à des analyses opérationnelles régulières;
- ont extrait et analysé des données statistiques de COMEXT à l'appui de diverses enquêtes. À cette fin, ils ont comparé des bases de données afin d'identifier les anomalies dans la perspective d'enquêtes à venir. Cette comparaison a été utile également dans un projet en vue d'identifier les domaines potentiels de fraude dans le secteur agricole à la suite de l'élargissement;
- ont exploité Internet afin de vérifier l'existence, les caractéristiques et les modèles d'échange de certaines entreprises.

Graphique 2.1 - Enquêtes soutenues par le renseignement opérationnel pendant la période de référence

Secteur OLAF	Enquêtes soutenues
Douanes	40
Agriculture	14
Cigarettes	13
Aide extérieure	1
Divers	8
Total	76

Les enquêtes soutenues par les analystes de renseignements opérationnels sont indiquées ci-dessus, à l'exclusion d'enquêtes relatives à plusieurs centaines de bases de données concernant des dossiers internes, dont certains très complexes.

Les services de renseignement de l'OLAF ont identifié plusieurs problèmes auxquels ils se sont ensuite attaqués dans les domaines des renseignements opérationnels et tactiques et ils ont mis au point de nouvelles techniques d'analyse en vue d'apporter leur appui aux enquêteurs de l'OLAF et dans les États membres:

- les services de renseignements douaniers ont besoin de données historiques concernant les mouvements de conteneurs spécifiques transportés par voie maritime à des fins de contrôle de risques. L'OLAF a signé un accord administratif avec le JRC/IPSC (Centre de recherche commun pour la protection et la sécurité du citoyen) en vue de développer le "*ConTraffic-Gateway*". Cet outil de recherche est une interface de la toile assurant un accès, en un point unique, à un certain nombre de systèmes de traçage en ligne de conteneurs, et permettant la visualisation des derniers mouvements des conteneurs transportés par des cargos. Afin de développer cet outil à un niveau opérationnel, des négociations ont été entamées avec les transporteurs afin d'obtenir leur appui par un accord officiel;

- en 2003, le projet *"One seizure, one report"* a été lancé entre l'OLAF et l'organisation mondiale du commerce (OMC). Ceci permet aux États membres d'inscrire les données concernant la saisie de cigarettes tant dans les systèmes UE que dans les systèmes OMC en une seule opération, ce qui permet de gagner du temps et de l'argent et d'améliorer la qualité des données. La phase d'essai a commencé en juin 2003. Le module *"CigInfo"* est devenu opérationnel dans le système d'information antifraude (AFIS) plus tard dans l'année;
- le bureau d'appui à l'information de l'OLAF a continué à fournir son aide opérationnelle aux États membres lors d'opérations de surveillance mixtes. Des opérations techniques ont été mises au point afin de mettre an œuvre la *"Virtual Operation Control Unit (OCU)"* (unité de contrôle des opérations virtuelles) à des fins d'opérations de surveillance maritime. Le *"Virtual OCU"* permettra de réduire les coûts opérationnels et le temps que prennent les opérations en évitant l'obligation de créer un local de contrôle central alimenté en personnel par tous les participants. Toutefois, le premier test impliquant un déploiement opérationnel se heurte à des difficultés techniques qui font actuellement l'objet d'un examen;
- les services de renseignement opérationnels nationaux ont besoin de meilleurs outils leur permettant d'extraire des informations de textes et d'avoir accès à de vastes collections de textes multilingues compilés au départ de différentes sources. L'OLAF va continuer à évaluer les recherches menées par le JRC/IPSC sur la technologie d'extraction de l'information à utiliser en combinaison avec un profil des documents et/ou le groupage de documents en tant qu'outil d'enquêtes interactif.

Tout au long d'une enquête, le prétraitement des données est un élément essentiel préalable à l'analyse. Au cours de la période de référence, 400 000 pages de documents relatifs à des affaires ont été scannées et traitées pour déboucher sur des CD ou des DVD pouvant être consultés. Ceux-ci ont été remis aux parties concernées à l'OLAF et aux partenaires extérieurs.

L'OLAF a continué d'apporter son appui technique à l'analyse informatique judiciaire, incluant des copies et des analyses du contenu des ordinateurs. Plus de 100 disques durs et plus de 50 bandes de réserve ont fait l'objet d'une analyse informatique pendant les enquêtes.

2.2 Appui à l'information

Pendant l'année considérée, la responsabilité de la gestion de l'ensemble de l'information de l'OLAF, tant électronique que sur support papier, a été centralisée à l'unité des services d'information.

Du personnel supplémentaire a été recruté pour le Greffe nouvellement créé qui gère les originaux des documents relatifs aux dossiers, comme l'a recommandé le comité de surveillance. Un nouveau système d'enregistrement électronique du courrier a été mis en place. Tous les documents entrant et sortant sont maintenant scannés et diffusés électroniquement, ce qui permet de réduire les retards. Depuis l'introduction

progressive de ce nouveau système, en mars 2003, plus de 85 000 pages ont été scannées. D'importantes améliorations ont été apportées au système de gestion des dossiers (CMS) afin qu'il puisse servir de colonne vertébrale à toutes les activités opérationnelles. En conséquence, à la fin de la période de référence, l'OLAF disposait pour la première fois d'une source de données unique pour l'ensemble des activités opérationnelles. Le CMS permet maintenant aux enquêteurs de travailler sur un dossier électronique. Il contient à présent également un nouveau module en vue du traitement administratif, du suivi financier et législatif d'une part et du suivi disciplinaire et judiciaire d'autre part.

La nécessité de fournir rapidement des statistiques fiables et adéquates pour les différents rapports relevant de la responsabilité directe de l'OLAF ou pour lesquels l'OLAF est invité à apporter sa contribution, a donné lieu à un remodelage complet du module d'information. Progressivement tous les rapports seront disponibles en temps réel ce qui permettra d'éviter des retards entre la demande officielle d'informations et la fourniture de statistiques. Des améliorations apportées au système permettent désormais d'inclure davantage de données dans les rapports à des fins d'analyses de risque. Ces informations contribueront à l'avenir aux exercices d'étanchéité à la fraude.

Enfin, une politique de sécurité de l'information a été adoptée qui tient compte des besoins spéciaux de l'OLAF.

2.3 AFIS/CIS

2.3.1 Communications AFIS et réseau de collaboration

Pendant plus de dix ans, les États membres ont échangé des informations concernant la fraude entre eux et avec l'UCLAF et l'OLAF par le biais du réseau de communication AFIS (Système d'information antifraude) dans le cadre de l'assistance mutuelle (règlement n° 515/97). Pendant l'actuelle période de référence, AFIS a été étendu afin de couvrir les exportations de viande à destination de la Fédération de Russie par le biais du système MIS (voir chapitre 3.3) et avec l'OMC en ce qui concerne les saisies de cigarettes (voir chapitre 2.1.2) et aux fins de communication avec les pays candidats. Un nouvel outil a été mis au point afin de soutenir le principe de l'OCU virtuel dans le domaine de la surveillance maritime. Il est prévu d'étendre cet appui à la surveillance des conteneurs.

2.3.2 Système d'information douanière et FIDE¹¹

Le réseau de communication AFIS ne permet pas le stockage d'informations sensibles au niveau européen. Le système d'information douanier (CIS) a été mis en œuvre en mars 2003 afin de permettre aux partenaires compétents concernés par l'application de la législation douanière et agricole (cigarettes, alcool, activités vétérinaires, contrefaçon, précurseurs) et de la législation douanière, dans le domaine de la juridiction intergouvernementale (drogues illicites), d'alimenter et d'interroger la base de données centrale contenant des informations sensibles. Ceci devrait permettre de

¹¹ FIDE est l'acronyme français pour Fichier d'Identification des Dossiers d'Enquêtes douanières.

renforcer l'efficacité de la coopération et des mesures de contrôle dans l'ensemble de l'UE et de dégager la voie en vue d'un fichier d'identification des dossiers d'enquêtes douanières (FIDE).

2.4 Appui juridique

2.4.1 Unité de Conseil judiciaire

L'unité de conseillers judiciaires de l'OLAF réunit les procureurs publics de pratiquement chaque État membre. Ses tâches principales consistent à établir le lien avec les autorités judiciaires nationales dans les États membres, fournir des conseils juridiques internes sur le droit pénal national et sur les procédures judiciaires et les procédures d'enquête nationales et renforcer d'autres domaines de l'Office au besoin, notamment, mais pas exclusivement, en ce qui concerne la conduite des enquêtes.

Au début de la période de référence, cette unité est intervenue sur 243 dossiers pendants aux stades de l'évaluation et des enquêtes. Elle assume également la responsabilité de 82 dossiers aux stades de suivi judiciaire ou disciplinaire. Pendant la période de référence, ces dossiers ont été associés à 100 autres dossiers au stade d'évaluation et d'enquête et à 122 dossiers supplémentaires au stade du suivi judiciaire ou disciplinaire. En résumé, à la fin de la période de référence, l'unité a été impliquée dans 237 dossiers en matière d'évaluation et d'enquête et 204 dossiers en matière de suivi judiciaire ou disciplinaire.

Un aspect important des travaux menés par l'unité est ainsi réalisé grâce à ces contacts avec les autorités judiciaires nationales sur des dossiers faisant l'objet d'une enquête en cours, d'une évaluation ou d'un suivi judiciaire. La plupart des contacts sont informels, se font par téléphone ou par email. Outre ces contacts informels, l'unité a eu 190 contacts officiels, par écrit, avec les autorités judiciaires nationales comme le montre le graphique 2.2.

Graphique 2.2 - Contacts officiels avec des pays pendant la période de référence

Pays	Contacts
Autriche	2
Belgique	19
Danemark	3
Finlande	1
France	14
Allemagne	67
Grèce	18
Irlande	5
Italie	15
Luxembourg	3
Espagne	10
Pays-Bas	17
Royaume-Uni	13
République tchèque	1
Gibraltar	1
Pologne	1
Total	190

Des informations judiciaires officielles, par écrit, ont été fournies aux enquêteurs de l'OLAF dans le courant d'enquêtes à 55 reprises pendant la période de référence.

2.4.2 Unité Affaires juridiques

Pendant la période de référence, l'unité Affaires juridiques de l'OLAF a prodigué des conseils juridiques aux enquêteurs de l'OLAF sur des questions de droit européen soulevées dans le cadre de dossiers spécifiques, spécialement en ce qui concerne la portée des enquêtes internes et des enquêtes externes, tels que les contrôles sur place. Les demandes d'accès aux documents de la part du public en vertu du règlement du PE 1049/2001, ont donné lieu à une analyse juridique de la question de savoir si une des exceptions visées dans le règlement à la demande de divulgation est applicable. L'unité prépare la position de l'OLAF dans des affaires dont est saisi le médiateur européen.

En outre, l'unité a fourni aux enquêteurs des orientations concernant la mise en oeuvre de la réglementation communautaire. Cette année, par exemple, l'unité a consacré des ressources à la préparation de la deuxième édition du manuel de l'OLAF, un protocole avec Eurojust et des protocoles d'accords avec d'autres services de la Commission.

Des conseils ont aussi été prodigués au directeur général de l'Office quant à la meilleure utilisation des bases juridiques actuelles aux fins des opérations.

L'unité s'est penchée également sur les questions juridiques institutionnelles telles que la protection du statut d'indépendance de l'Office qui peut avoir des implications directes sur les activités d'enquête. La création d'une task force chargée de l'affaire Eurostat en est un exemple significatif. L'unité a fourni aux enquêteurs des analyses de l'impact de récentes décisions de la Cour de justice européenne.

3. ACTIVITE DE SUIVI

3.1 Activité d'analyse et de suivi

L'OLAF établit une distinction entre le suivi administratif, financier et législatif d'une part et le suivi disciplinaire et judiciaire d'autre part. Cette activité comprend également la fonction clé qui consiste à fournir des avis d'experts au personnel opérationnel tant avant que pendant la phase d'enquête.

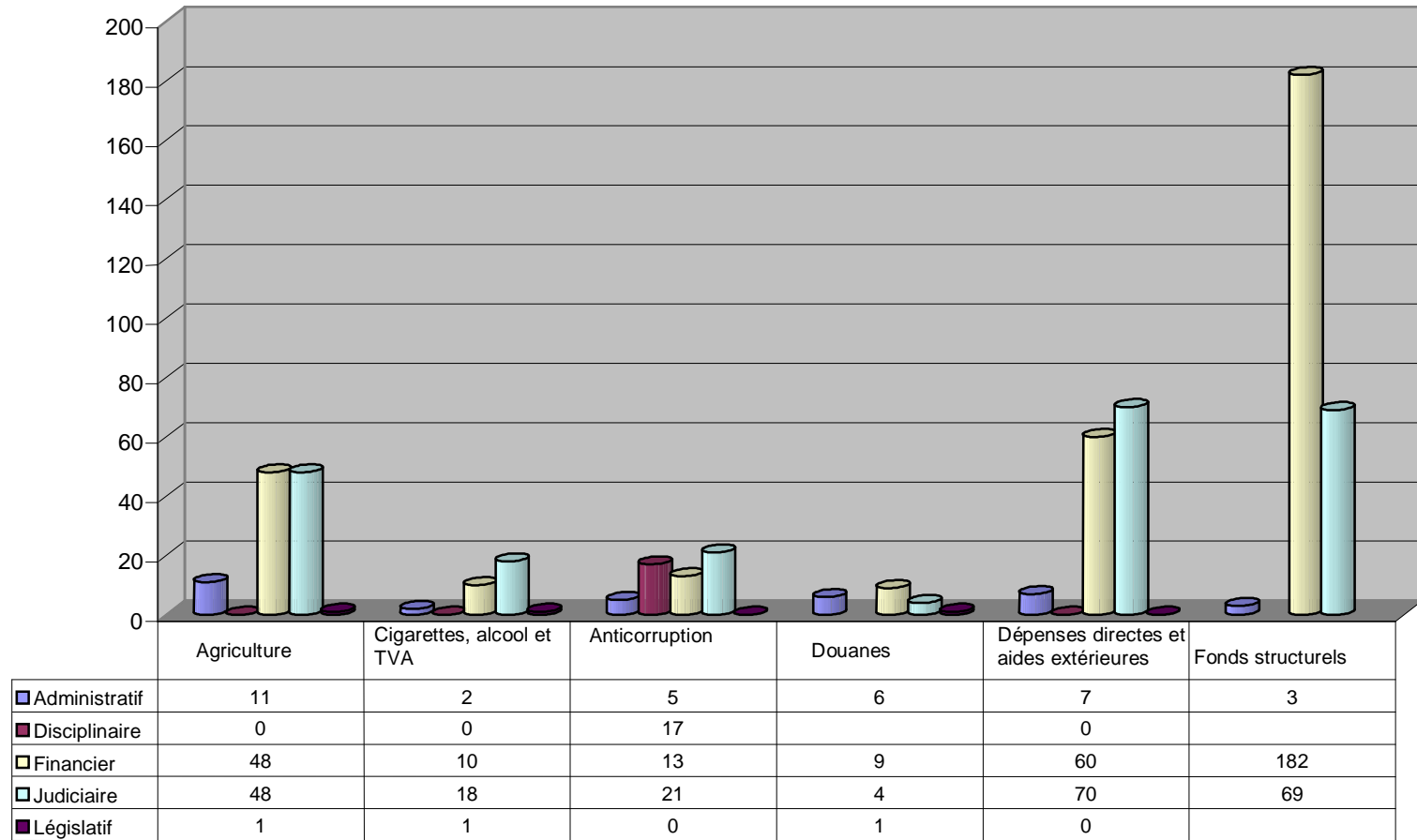
Le graphique 3.1 montre l'augmentation du nombre de dossiers de suivi pendant la période de référence, par secteur, en fonction de la structure opérationnelle de la direction B. Tandis que les fonds structurels représentent plus de la moitié des dossiers de suivi, on constate une augmentation significative relative pour tous les secteurs, des pics étant atteints dans les secteurs de l'agriculture et des dépenses directes ainsi que de l'aide extérieure. Le graphique 3.2 montre les activités de suivi à la fin de la période de référence, par type de suivi¹² et par secteur.

Graphique 3.1 - Dossiers faisant l'objet d'un suivi, par secteur, au début et à la fin de la période de référence

Nom	Nombre au 30.6.2002	Nombre au 30.6.2003	Pourcentage d'augmentation
Agriculture	45	90	100%
Anticorruption	17	28	65%
Cigarettes, alcool et TVA	23	30	30%
Douane	12	20	67%
Dépenses directes et aides extérieures	48	110	129%
Fonds structurels	128	199	55%
<i>Total</i>	<i>273</i>	<i>477</i>	<i>75%</i>

¹² Un dossier déterminé peut déboucher sur plusieurs activités de suivi simultanément, par exemple un suivi financier et judiciaire, ou un suivi financier dans plusieurs États membres. Ceci explique les différences entre le total général des 606 activités de suivi (graphique 3.2) et le chiffre net de 477 dossiers faisant l'objet d'un suivi à la fin de la période de référence (graphique 3.1).

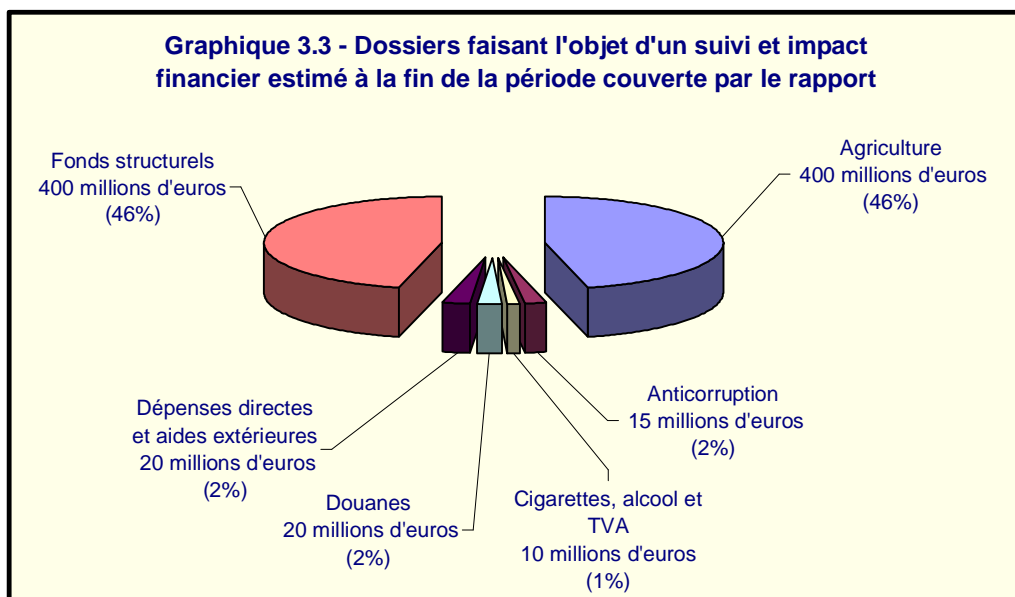
Graphique 3.2: Activités de suivi par type et par secteur à la fin de la période de référence



La plupart des activités de suivi concerne le suivi financier (322) et le suivi judiciaire (230). Le suivi administratif vient très loin derrière (34). 17 procédures disciplinaires sont en cours. Le suivi législatif est toujours une exception, avec trois dossiers seulement. Le suivi législatif des dossiers opérationnels étoffera la procédure d'étanchéité à la fraude que l'OLAF gère comme un outil de prévention de plus en plus important dans le processus législatif de la Commission. Les leçons tirées de l'activité opérationnelle sont toujours prises en compte lors de l'établissement de propositions dans le domaine de l'étanchéité à la fraude.

Près de la moitié des secteurs (fonds structurels, politique commerciale, anticorruption, dépenses directes et aides extérieures) représente la grande majorité des activités de suivi. On assiste cependant à une forte augmentation des activités de suivi provenant des enquêtes internes, de 17 pour l'année passée à 56 cette année, incluant 21 procédures judiciaires à la fin de la période de référence.

L'impact financier total estimé et constaté à la fin des enquêtes pour l'ensemble des secteurs représente plus de 850 millions d'euros, comme le montre le graphique 3.3.



Les actions de recouvrement financier sont souvent assurées, en fonction du secteur budgétaire, par les autorités nationales dans le cadre de la législation nationale. Plusieurs États membres peuvent être impliqués dans un même dossier. Des procédures civiles et/ou pénales, de longue durée peuvent également être en cours. La législation et ses modalités d'application doivent parfois être officiellement clarifiées avant que ne puissent être adoptées les mesures nécessaires.

3.2 Suivi: ressources propres

À la fin de la période de référence, on dénombrait 50 dossiers de suivi (dont deux revêtant un caractère de "contrôle"). Ces dossiers avaient trait au secteur des douanes, de l'alcool, des cigarettes et de la TVA et faisaient l'objet d'un suivi administratif, financier et législatif. Le recouvrement financier relève de la responsabilité des États membres. Toutefois, un nouveau développement dans le processus de suivi financier, mis en oeuvre durant cette période a permis à l'OLAF d'approcher directement les États membres en vue de faire le point de la situation sur les mesures de recouvrement concernant des dossiers d'enquêtes de l'Office. La DG BUDG en a été tenue informée. Grâce à sa coopération régulière avec la DG BUDG, l'OLAF s'est assuré un accès sécurisé en ligne à la nouvelle version du système OWNRES (ressources propres) disponible sur l'Intranet, concernant la communication par les États membres de cas de fraudes d'irrégularités et de leur situation en matière de recouvrement financier. Ce développement important améliorera de façon significative la capacité de l'OLAF à assurer le suivi financier de ces dossiers et facilitera l'analyse de risques dans le domaine des ressources propres traditionnelles.

Cas d'enquête

"Le contre-plaqué d'Estonie" est un cas typique de suivi financier au titre des ressources propres (douanes). En octobre 1998, agissant à la suite d'informations fournies par les douanes et accises du Royaume-Uni, l'OLAF a envoyé un message d'assistance mutuelle 52/98 aux États membres les informant de l'éventualité d'une fausse déclaration indiquant l'Estonie comme étant le pays d'origine préférentielle pour des importations de contre-plaqué dans la Communauté. En fait, le contre-plaqué était suspecté d'être d'origine russe. Les États membres ont procédé à des contrôles après dédouanement sur des livraisons ciblées et les autorités estoniennes ont apporté leur aide en vérifiant les certificats d'origine. Ceci a permis d'identifier plusieurs livraisons illégales et à ce jour les montants à recouvrer s'élèvent à 121 972 euros et concernent l'Autriche, le Danemark, le Portugal, la Suède et le Royaume-Uni. L'OLAF poursuit ses recherches en matière de suivi financier en Allemagne, en Suède et au Royaume-Uni afin de déterminer si d'autres infractions ont été commises.

Cas d'enquête

Les "crevettes du Surinam" illustrent un cas de suivi administratif dans le cadre de la convention de LOME IV. Dans ce dossier, il y avait une divergence d'interprétation entre les autorités du Surinam et la Commission en vue de déterminer l'origine des crevettes. L'OLAF a aidé la DG TAXUD lors des consultations officielles qui ont suivi avec le comité de coopération douanière ACP/CE et le comité mixte des Ambassadeurs ACP/CE afin de s'assurer du retrait des certificats EUR1 concernés et de l'application correcte des règles par les autorités du Surinam.

3.3 Suivi: Dépenses indirectes

La gestion financière des dépenses dans le domaine agricole (FEOGA-Garantie) et des actions structurelles (fonds structurels et Fonds de cohésion) est partagée de sorte que la responsabilité initiale du recouvrement des fonds indûment versés relève des États membres. Les activités de suivi financier de l'OLAF passent par la consultation des services responsables dans les États membres et des autres services de la Commission afin de s'assurer que ces montants soient recouverts et ce, sans préjudice d'éventuelles améliorations apportées à la législation à la suite des enseignements tirés (suivi législatif) ou des poursuites criminelles des fraudes initiées (suivi judiciaire).

L'OLAF assure le suivi des dossiers qui ont fait l'objet d'enquêtes de l'Office ou des dossiers pour lesquels l'Office a coordonné des activités d'enquête menées par d'autres. Pour les dossiers relevant du domaine des dépenses agricoles et des actions structurelles, l'OLAF exerce un contrôle du suivi financier assuré par les États membres concernés. Pour toute irrégularité l'OLAF vérifie la façon dont l'État membre a informé la Commission, conformément à la réglementation communautaire (règlements n^{os} 595/91, 1681/94, 1831/94) et suit l'évolution des mesures de recouvrement par le biais de communications trimestrielles. Les montants irrécouvrables tombent sous le coup de l'application de la législation communautaire sectorielle concernée.

Cas d'enquête

L'OLAF a été invité par divers États membres à vérifier les documents d'importation russes présentés par des opérateurs économiques européens aux organismes payeurs compétents dans les États membres, en vue d'obtenir des restitutions à l'exportation pour de la viande de boeuf destinée à la Fédération de Russie. L'OLAF a ouvert un dossier de coordination et a utilisé le système d'information mutuelle entre l'OLAF et la Fédération de Russie, pour les exportations de viande bovine éligibles au titre d'une restitution à l'exportation. Un État membre a demandé la vérification de 85 documents d'importation. Les autorités douanières russes ont constaté des différences dans les positions tarifaires déclarées pour certaines opérations et n'ont pas pu en vérifier d'autres de sorte qu'elles n'ont pas été en mesure de confirmer le dédouanement des marchandises.

L'unité de suivi de l'OLAF gère la communication des irrégularités dans le cadre du règlement n^o 595/91 ainsi que la procédure de recouvrement en cours grâce aux contacts avec l'organisme payeur. Le dossier sera clos lorsque les montants indûment versés seront recouverts en totalité ou lorsqu'une décision finale sera adoptée sur la responsabilité financière de ces montants qui n'ont pas été entièrement recouverts.

L'OLAF a apporté son aide aux directions générales dans des actions concernant la base de données ECR (Acronyme anglais pour « Enregistrement électronique des

cas ») qui sert à stocker les notifications, par les États membres, de cas de fraudes et d'irrégularités (règlements n°s 595/91, 1681/94 et 1831/94). L'OLAF participe avec la DG AGRI à la task force mise sur pied par la Commission pour rattraper le retard des dettes accumulées dans le secteur agricole (FEOGA-Garantie). L'OLAF a collaboré avec la DG REGIO lors des audits dans tous les États membres afin d'évaluer les systèmes nationaux aux fins de l'application des règlements n°s 1681/94 et 1831/94.

L'OLAF a examiné les déclarations de clôture pour un ensemble de 1 696 programmes dans le cadre des fonds structurels (programmes opérationnels et projets directs relatifs à la période de programmation 1994-1999) et a coordonné ses activités avec celles des services compétents de la Commission afin de garantir que les montants relatifs aux irrégularités ont été dûment traités.

3.4 Suivi: dépenses directes

Le suivi dans le domaine des dépenses directes et des aides extérieures a trait à des dépenses dont l'exécution relève de tâches accomplies par les services de la Commission (à la différence des États membres) ou de tâches déléguées à des pays tiers. L'expertise et l'expérience acquises par l'Office 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 de sécurité financière visant à protéger les intérêts financiers des Communautés peuvent être utilement adoptées dans le cadre de la phase d'enquête.

Cas d'enquête

Dans un cas concernant la surfacturation éventuelle de frais dans le cadre des programmes PHARE et OBNOVA (série de programmes communautaires visant à fournir aide et assistance aux pays de l'ouest des Balkans), l'OLAF a garanti le recouvrement potentiel des montants:

- en participant à la définition de la portée de l'audit effectué par la DG compétente;
- en analysant les résultats du rapport d'audit sous l'angle de l'évaluation des irrégularités découvertes en liaison avec le préjudice potentiel et la base juridique aux fins du recouvrement;
- en assurant la transmission aux autorités nationales, en temps opportun, de toutes les informations pertinentes relatives à la fois aux poursuites pénales et au recouvrement potentiel, ce qui a permis d'obtenir une garantie financière de la part du suspect. Ainsi, le recouvrement financier définitif a été rendu possible, avant même que ne soit entamé le procès devant le Tribunal.

3.4.1 Recherche de débiteurs disparus

Au début de 2003, la Commission a demandé à l'OLAF d'assumer la responsabilité de la recherche de débiteurs disparus dans le domaine de dépenses directes, en raison du savoir-faire et des connaissances particulières de l'Office. L'OLAF a su identifier la dernière adresse connue des parties concernées à raison de 75 % des 35 demandes provenant de plusieurs services de la Commission.

3.4.2 Constitution de Partie civile dans les procès pénaux

Une nouvelle responsabilité opérationnelle de l'Office sera de prendre les mesures nécessaires afin de permettre à la Commission de se porter partie civile dans les procès pénaux. À l'avenir, si un titre exécutoire provisoire doit être obtenu auprès du tribunal pénal national compétent dans un procès pénal concernant la protection des intérêts financiers des Communautés, le dossier sera géré par l'OLAF en tant qu'élément de la procédure du recouvrement forcé.

4. ÉLARGISSEMENT

4.1 Services de coordination antifraude (AFCOS)

L'OLAF a renforcé son appui aux pays adhérents et aux pays candidats dans leurs préparations institutionnelles en vue de combattre la fraude au détriment des intérêts financiers de la Communauté élargie. Au début de 2003, 12 pays avaient désigné un AFCOS central devant servir de coordinateur en vue de la mise en oeuvre de la préparation législative, administrative et opérationnelle.

Faisant suite à la première phase, la priorité, dans un avenir proche, sera de rendre l'AFCOS pleinement opérationnel tant au niveau administratif qu'au niveau opérationnel. Les expériences acquises au cours de la période de référence montrent qu'en dépit de capacités générales encore faibles de l'AFCOS, les structures de base existent déjà dans la majorité des pays et ceux-ci ont la volonté de collaborer à tous les niveaux. Des réunions de coordination et de formation ont été organisées à Bruxelles et ailleurs: en octobre 2002, une table ronde de l'AFCOS a réuni tous les pays adhérents et tous les pays candidats qui participent également au COCOLAF (Comité de coordination de la lutte antifraude) en qualité d'observateurs.

Une attention particulière a été consacrée à la formation de procureurs publics qui assumeront la responsabilité des travaux antifraudes et de la formation technique à l'utilisation du système d'information antifraude (AFIS).

En Pologne, la première phase du projet antifraude spécifique, financé dans le cadre de PHARE, "Développement d'une structure antifraude horizontale", a pris fin le 30 septembre 2002. Des experts des États membres assistés de l'OLAF ont organisé 20 séminaires de formation sur les questions antifraudes pour les fonctionnaires

chargés de la protection des fonds et pour les autorités chargées de la répression. L'AFCOS polonais a également reçu une aide et un équipement spécifique.

4.2 Le programme PHARE multi-pays (MCP)

La Commission a adopté ce programme en mai 2002, doté d'un budget de 15 millions d'euros. Il comporte trois volets: développement des structures antifraudes, liens de communication et bases de données antifraudes et transfert du savoir-faire opérationnel. En collaboration avec les pays bénéficiaires, l'OLAF est responsable de la définition et de la programmation des différentes activités couvertes par le programme tandis que la DG ÉLARG assure la gestion financière et la passation des contrats.

Une évaluation des besoins pour chaque pays a eu lieu de septembre 2002 à janvier 2003 débouchant sur une liste de recommandations qui ont servi de base au plan d'activités MCP. Celui-ci regroupe plus de 30 activités visant à apporter un appui technique et une formation axés sur un renforcement du savoir-faire et des capacités opérationnelles des fonctionnaires antifraudes. Ces activités sont réalisées en étroite collaboration avec la DG ÉLARG sur la base d'un programme d'octroi d'aides en tant qu'instrument financier. Un travail considérable a déjà été réalisé. On prévoit que les premiers contrats de subventions avec les autorités bénéficiaires seront signés pour la fin de septembre 2003.

L'OLAF a accueilli un flux régulier de visiteurs en provenance de ces pays dans le cadre de ses programmes de visites pour des organisations et institutions extérieures. En novembre 2002, l'AFCOS hongrois a été reçu à l'OLAF pendant deux jours afin de mieux se rendre compte des méthodes de travail de l'Office et de la Commission. Des visites semblables sont prévues en 2003 pour au moins trois des AFCOS restants.

4.3 Extension de la stratégie de communications et d'information aux pays candidats

Le réseau de communicateurs antifraudes de l'OLAF (OAFCN) qui s'est réuni les 26 et 27 mars 2003, a axé ses travaux sur deux grands thèmes:

- nécessité d'informer l'opinion publique dans les pays candidats sur l'activité criminelle portant atteinte aux finances publiques européennes et sur les implications néfastes en résultant pour les contribuables;
- développement d'une collaboration plus étroite entre l'OLAF et les services nationaux et entre les services nationaux afin d'exploiter l'information et la communication en matière de prévention de la fraude.

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

5.1 Consultation avec les États membres

Pendant la période de référence, le COCOLAF et son groupe de travail, le groupe "Article 280", se sont réunis à 7 reprises avec des délégués des États membres. Tous deux ont contribué à l'élaboration du rapport annuel sur la protection des intérêts financiers des CE au titre du paragraphe 5 de l'article 280 CE¹³.

Le comité a examiné un certain nombre de questions générales relatives à la protection des intérêts financiers et à la lutte contre la fraude. Plusieurs thèmes ont été examinés en détail, notamment le système de notification des cas de fraudes et autres irrégularités (AFIS).

5.2 Information en vertu de l'article 280 du traité CE

Comme le note la Commission dans son Rapport annuel pour 2001, certaines initiatives communautaires en vue de la protection des intérêts financiers des Communautés ne sont pas sans impact sur l'activité opérationnelle de l'OLAF. En octobre 2002, la convention 1995 et deux de ses protocoles sont entrés en vigueur après avoir été ratifiés par l'ensemble des États membres. Cela signifie que désormais la fraude et la corruption doivent être traitées comme des délits pénaux en soi dans l'ensemble de l'Union. C'est là un progrès important dans le renforcement de la dimension pénale aux fins de la protection des intérêts financiers et de la lutte contre la fraude. Des mesures similaires en ce qui concerne le blanchiment d'argent, du fait d'un comportement frauduleux dans ce domaine, attendent toujours la ratification du deuxième protocole.

La proposition de procureur public européen qui se chargerait de la coordination des enquêtes et de la poursuite des délits commis au détriment des intérêts financiers des CE, est une initiative clé en vue de remédier aux conséquences nuisibles du morcellement du droit pénal et des systèmes judiciaires dans l'Union en ce qui concerne la protection des intérêts CE. L'OLAF estime qu'un procureur public européen contribuerait aux enquêtes qu'il mène et à la coordination nécessaire avec les autorités policières et judiciaires nationales. En 2002/2003, un débat plus large et plus spécialement l'audience publique organisée en septembre 2002, ont confirmé que la proposition bénéficiait d'un large soutien, en particulier de la part du Parlement européen, des experts et des représentants de la société civile. Ce projet a été repris dans la Convention sur l'Avenir de l'Europe et c'est maintenant à la Conférence intergouvernementale (CIG) de décider si cette proposition doit être inscrite dans le futur Traité constitutionnel.

¹³ Rapport 2001 adopté le 2.7.2002, COM (2002) 348 final et Rapport 2002 adopté le 23.7.2003, COM (2003) 0445 final.

5.3 Coopération avec les organismes chargés de la coopération policière et judiciaire

La Commission et Europol ont signé, le 18 février 2003, un accord administratif, établissant un cadre de coopération dans leur domaine d'attribution respectif. Un arrangement administratif doit être signé entre l'OLAF et Europol pour l'automne 2003 afin d'assurer la coopération dans les domaines de l'échange d'informations aux niveaux stratégique et technique (en utilisant des données non personnelles), l'établissement de points de contact et l'organisation de réunions dans des domaines d'intérêt réciproque. L'objectif est d'apporter une valeur ajoutée dans les domaines de l'évaluation des risques européens, des analyses opérationnelles, dans la création d'équipes d'enquêtes conjointes et l'utilisation d'un appui technique.

Dans le domaine de la coopération judiciaire, l'OLAF et Eurojust ont signé un protocole d'accord le 14 avril 2003 précisant les rôles respectifs de l'unité "Conseil judiciaire" de l'OLAF et des membres d'Eurojust dans le contexte du suivi judiciaire des enquêtes de l'OLAF. Le protocole d'accord prévoit des arrangements pratiques en vue de la coopération et de l'échange d'informations entre Eurojust et l'OLAF. Il permet aux deux services de s'informer mutuellement sans retard de toute information les concernant. Il établit des points de contact et le moyen de faciliter la participation des deux services à des équipes d'enquêtes conjointes. Ces arrangements ont jeté la base d'une collaboration pratique ce qu'apprécie grandement l'OLAF. L'OLAF et Eurojust continueront à rechercher des voies leur permettant d'améliorer cette coopération.

5.4 4^e conférence des enquêteurs internationaux

En avril 2003, la 4^e conférence des enquêteurs internationaux s'est tenue à Bruxelles. Cette conférence annuelle réunit les enquêteurs antifraude et anticorruption des organisations relevant des Nations unies et d'institutions financières multilatérales. L'Office des Nations unies des services de surveillance interne (New York, septembre 1999), le Programme alimentaire mondial (Rome, juin 2000) et la Banque mondiale (Washington, mars 2002) ont accueilli les conférences précédentes. Cette année l'OLAF a été invité à accueillir cette conférence qui réunira les grands organismes d'enquêtes attachés aux agences internationales et régionales et les donateurs concernés par l'aide humanitaire ou autre.

Cette conférence qui a duré deux jours était axée sur le thème de "La coopération en tant qu'outil de lutte contre la fraude et la corruption". Le but était d'améliorer la coopération entre les diverses agences et de mettre en place de bonnes pratiques d'enquêtes. Quelque 80 représentants de plus de 30 organisations, dont la Banque mondiale et les Nations unies, ont participé à cette conférence.

Une présentation commune des Nations unies et de l'OLAF a mis en relief l'étroite collaboration entre les deux organisations sur le dossier Kosovo décrit au chapitre 1. La Banque mondiale, les Nations unies et l'OLAF ont pris la parole pour exposer les activités et les structures opérationnelles de chaque organisation.

Une proposition portant établissement de "directives uniformes en matière d'enquête" devrait être adoptée par les organisations ayant assisté à la conférence. Ces directives ont pour objectif d'améliorer l'efficacité des enquêtes de façon ouverte, transparente et responsable et assurer ainsi la protection des droits fondamentaux et des intérêts de ces organisations. Ces normes serviront également de test d'évaluation international pour les agences d'enquête qui les adoptent.

Conclusions de la conférence:

- À la lumière de l'accroissement du financement par plusieurs agences de nombreux projets, il convient d'améliorer la coopération et les mécanismes opérationnels entre les agences d'enquêtes.
- Il conviendrait d'examiner la manière dont les grandes organisations peuvent prêter assistance à des petites agences dans la lutte contre la fraude et la corruption.
- Des préparatifs devraient être entrepris afin de mettre sur pied une "bibliothèque de bonnes pratiques" pour les enquêtes internationales.

5.5 Protection de l'euro

L'OLAF a continué à exercer son rôle de coordination sous l'autorité de la Commission dans le domaine de la protection de l'euro contre la contrefaçon. Cette coordination s'exerce principalement par le biais du groupe d'experts sur la contrefaçon du COCOLAF qui réunit les experts des États membres issus des agences nationales de répression, des services des affaires juridiques et des finances ainsi que des banques centrales. Europol, la Banque centrale européenne et d'autres institutions internationales y participent également.

Pendant la période de référence, l'OLAF a mis en œuvre le programme « Pericles » d'échange d'assistance et de formation, dans le cadre duquel neuf projets ont bénéficié de financements ou de cofinancements pour un montant total de subventions de l'ordre de 627 000 euros. Ces projets, mis en œuvre par l'OLAF ou par les États membres, ont été menés à bien en commun avec la participation d'experts des États membres, des pays adhérents, de l'OLAF, de la BCE et d'Europol.

L'OLAF a continué à assurer le suivi de la mise en œuvre, par les États membres, de la législation relative à la protection de l'euro et a préparé des rapports¹⁴ comme il se doit. En outre, la Commission a adopté le 17 juillet 2003 une proposition de décision du Conseil relative à l'analyse et à la coopération concernant les fausses pièces en

¹⁴

Notamment la recommandation de la Commission concernant les médailles et les jetons similaires aux pièces en euros (p. 34 du JO L 225 du 22.8.2002) et la préparation du deuxième rapport de la Commission sur la mise en œuvre de la décision-cadre du Conseil relative à la protection de l'euro par des sanctions pénales adoptée le 3 septembre 2003.

euro¹⁵. Ceci vise principalement à créer le Centre technique et scientifique européen (ETSC) sur une base permanente au sein de l'OLAF, en assignant à la Commission la responsabilité dans ce domaine. Le 18 mars 2003, l'ETSC a produit son rapport pour l'année 2002 qui indique que plus de 70 000 contrefaçons ont été saisies en 2002 et que deux ateliers illégaux ont été démantelés. En outre, plus de 2 300 pièces contrefaites ont été retrouvées en circulation.

5.6 Formation externe

Les activités de formation externe de l'Office reflètent ses grandes priorités. Pendant la période de référence, l'OLAF a contribué à l'organisation et/ou au cofinancement de 15 séminaires regroupant plus de 1 000 participants. Ces séminaires ont porté principalement sur la préparation des pays adhérents en les dotant de structures antifraudes et en leur offrant un appui technique, sur le Livre vert sur la protection pénale des intérêts financiers de la Communauté, la nomination d'un procureur européen, la contrefaçon de l'euro, l'information et la communication en tant que moyens de prévention de la fraude et des questions de lutte contre la corruption.

5.7 Autres contacts extérieurs

5.7.1 L'information et la communication en tant que moyens de prévention de la fraude

L'OLAF fonde son indépendance personnelle sur une stratégie propre d'information et de communication. L'objectif de cette stratégie est de répondre au droit des citoyens de savoir ce que l'on fait pour protéger leurs intérêts. Il convient cependant de tenir compte de l'obligation de préserver les enquêtes et de protéger les droits fondamentaux du suspect, dans le cadre déterminé par le droit international, le droit communautaire et le droit national.

La lutte contre la fraude nécessite une pleine collaboration et l'exploitation de tout le savoir-faire tant de la part de l'OLAF que de ses partenaires opérationnels dans les États membres. À cette fin, il faut mettre au point des stratégies de communication efficaces¹⁶ afin de faire connaître les travaux réalisés en Europe pour prévenir et combattre la fraude et la corruption.

Pendant la période de référence, l'OLAF a renforcé les activités du réseau de communicateurs antifraude de l'OLAF (OAFCN) qui regroupe la presse et les fonctionnaires chargés des relations publiques des partenaires de l'OLAF responsables de la répression pénale. L'objectif principal du réseau est de relever le niveau de la qualité de l'information à destination des citoyens européens sur la protection des intérêts des Communautés. Le réseau a été étendu à 40 membres cette année afin d'y inclure les pays adhérents et les pays candidats.

¹⁵ COM (2003) 426 final.

¹⁶ Conformément aux communications de la Communication sur "un nouveau cadre de coopération pour les activités concernant la politique d'information et de communication de l'Union européenne", du 26 juin 2001 et "une stratégie d'information et de communication pour l'Union européenne" du 2 juillet 2002.

Pendant la période de référence, quelque 1 500 contacts ont été établis avec les médias. Il s'agit de rencontres avec la presse, de questions écrites et de réponses orales à la presse, de renvois à des membres du réseau de communicateurs antifraudes de l'OLAF (OAFCN) et de l'assistance aux porte-parole des membres de la Commission. En outre, l'Office a publié 28 communiqués et produit des vidéos, brochures et autres feuilles volantes.

5.7.2 Relations publiques

Le domaine des relations publiques comprend des visites à l'OLAF, la participation de membres de l'OLAF à des événements, en particulier des séminaires de formation qui ne sont ni financés ni organisés par l'OLAF et la réponse à 160 demandes d'informations générales de la part du public. Quelque 50 groupes se sont rendus en visite à l'Office, soit quelque 700 personnes au total, notamment des douanes, des services d'enquêtes et des procureurs publics des États membres et d'autres pays. De plus, des délégations de haut niveau ont été accueillies à l'Office:

la Duma de la fédération de Russie,

le Ministre de la Justice de Rhénanie-du-Nord-Westphalie,

le Conseil Supérieur des Magistrats italien,

l'Alliance de Finlande occidentale,

la Commission du Budget du Parlement bavarois,

la Commission des Comptes publics du Parlement danois,

le Commandant Général de la Guardia di Finanza, Italie et

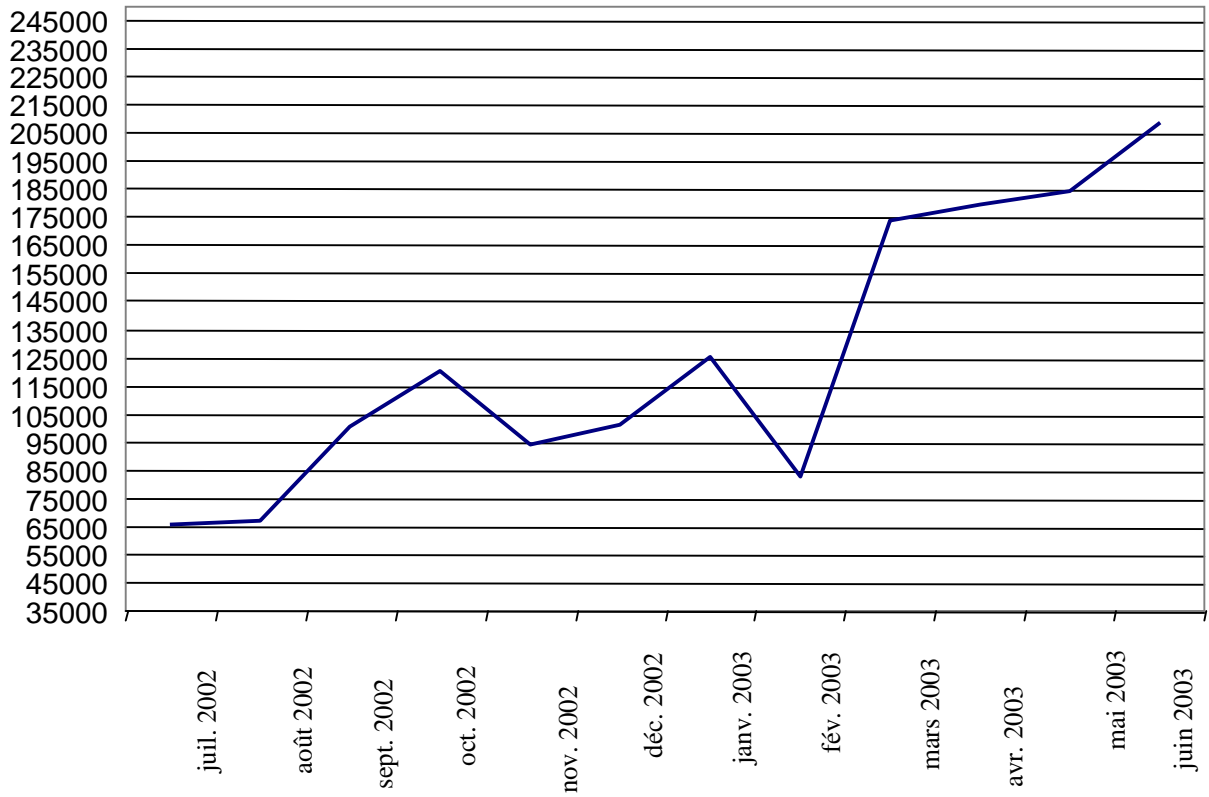
le Parquet d'Écosse.

L'OLAF a participé à 106 actions de formation antifraude organisées en dehors de l'Office.

5.7.3 Site de l'OLAF sur la toile

Le site de l'OLAF sur la toile a été remodelé en 2002 en tant qu'outil de base de la politique de communication et d'information de l'Office. Depuis cette date, le nombre de visites et de références n'a fait qu'augmenter passant de près de 65 000 références en juillet 2002 à plus de 210 000 en juin 2003. Le graphique 5.1 affiche les références annuelles pour l'ensemble de la période faisant l'objet du rapport.

Graphique 5.1 - Références mensuelles sur le site de l'OLAF sur la toile pour l'année faisant l'objet du rapport



6. ADMINISTRATION

6.1 Ressources humaines

Pendant la période de référence, 13 personnes ont quitté l'OLAF et 59 l'ont rejoint. Le 1^{er} juin 2003, l'OLAF employait 262 personnes contre 216 12 mois plus tôt. 70 autres personnes sont employées en qualité de personnel externe (experts nationaux, auxiliaires et contractants "intra muros"). L'espace disponible s'en est retrouvé très vite saturé, les stagiaires à court terme étant obligés d'installer leurs bureaux dans les couloirs.

L'OLAF a continué à suivre la politique de recrutement prévue. En particulier, l'OLAF a organisé une procédure de sélection en juin 2002 afin de recruter des agents temporaires dans les domaines du renseignement, des enquêtes et de la gestion de projets en vue de pourvoir 34 postes de la catégorie B. Au total, 72 personnes ont été inscrites sur les listes et 20 ont été assignées à un poste au 1^{er} juin 2003. Douze autres personnes devraient être recrutées sous peu.

La nomination de 3 chefs d'unité et de 2 conseillers a renforcé la structure organisationnelle dans d'importants secteurs: renseignements opérationnels, enquêtes, législation antifraude et suivi financier administratif.

6.2 Budget

Le nouveau règlement financier permet de mieux décentraliser et de déléguer davantage d'autorité aux fins de la gestion des transactions financières. L'OLAF a mis en œuvre partiellement cette décentralisation. Grâce au perfectionnement des outils budgétaires, de gestion et de contrôle, notamment en ce qui concerne les salaires, les missions et les contrats externes, 97,4 % du budget a été utilisé comme prévu en 2002.