



RAPPORT DE L'OFFICE EUROPÉEN DE LUTTE ANTIFRAUDE
Cinquième rapport d'activité relatif à l'année prenant fin en juin 2004

Rue Joseph II 30
1 000 Brussels
Site Internet: europa.eu.int/olaf

Avant-propos de M. Franz-Herman Brüner, directeur de l'OLAF

Le présent document est mon cinquième rapport annuel sur les activités opérationnelles de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), qui couvre une période de douze mois prenant fin en juin 2004. Il constitue aussi un jalon marquant les cinq premières années d'existence de l'Office depuis sa création, le 1er juin 1999.

La culture de travail que l'OLAF a héritée de l'UCLAF reposait sur les tâches traditionnelles – partagées entre la Commission et les États membres – que sont les opérations douanières et les contrôles effectués dans les principaux secteurs de dépenses de la Communauté, à savoir l'agriculture et les fonds structurels. Celles-ci restent des activités importantes pour l'OLAF. En particulier, les actions de l'OLAF ont été déterminantes pour permettre à la Communauté et à certains États membres de conclure, en juillet 2004, un accord – qui a fait date – avec le cigarettier Philip Morris pour combattre la contrebande et la contrefaçon. Un montant de 1,25 milliard de dollars sera versé dans les douze années à venir à la Communauté et aux États membres qui ont participé à cet accord. Cette somme couvrirait les coûts de fonctionnement de l'OLAF pendant de nombreuses années.

Cependant, les activités de l'Office se sont globalement réorientées vers les secteurs du budget communautaire dans lesquels la Commission gère les dépenses directement. Nombre d'entre eux sont exposés à un risque élevé de fraude. L'intervention de l'OLAF peut avoir un impact immédiat, par exemple pour empêcher que des demandes d'aide frauduleuses soient faites auprès de plusieurs donateurs pour un même projet. La mise à disposition de ressources supplémentaires pour les enquêtes a permis de mieux protéger les dépenses directes, conformément à l'évaluation des risques stratégiques de l'OLAF et à la priorité politique accordée à la lutte contre la corruption au sein des Institutions.

Les enquêtes, multiples et complexes, concernant l'affaire «Eurostat» n'ont cessé de progresser. Les autorités judiciaires nationales ont été saisies d'un certain nombre de dossiers. L'OLAF apporte son aide là où elle est sollicitée. J'attends des résultats visibles dans les mois à venir.

Le rapport de la Chambre des Lords britannique qui a été publié en juillet témoigne de l'intérêt accru que suscitent désormais les activités de l'OLAF.

La mission de l'OLAF est de combattre la fraude et la corruption en toute indépendance. Une organisation chargée de lutter contre la fraude n'a pas besoin d'être populaire ou ne cherche pas à l'être. Bien au contraire, elle doit inspirer le respect par la qualité de son travail et par les résultats obtenus et en faisant preuve d'intégrité et d'une capacité à prendre les bonnes décisions en étant sous pression.

Les arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes et les jugements du Tribunal de première instance rendus au cours de l'année ont montré que les activités d'enquête de l'OLAF font l'objet d'un contrôle judiciaire efficace. Cette jurisprudence a clarifié les rôles respectifs de l'OLAF, des autorités judiciaires nationales et – en ce qui concerne les affaires de personnel – des instances disciplinaires des Institutions de l'UE. Cette jurisprudence n'étaye pas certaines assertions aux termes desquelles l'OLAF ne respecterait pas les droits des individus. Sans vouloir chercher à devancer de futures conclusions dans des procédures encore pendantes, précisons en toute objectivité que,

jusqu'à présent, aucune décision de justice n'a conclu au non-respect de ces droits par l'OLAF.

Je me félicite de constater que les activités opérationnelles indépendantes de l'OLAF ont toujours été fermement soutenues par la Commission et je souligne que cette dernière n'a jamais cherché à interférer en aucune sorte dans mon indépendance opérationnelle. Je souhaite en particulier rendre hommage au commissaire sortant chargé de la politique antifraude, Mme Michaele Schreyer, dont l'appui personnel m'a apporté un grand réconfort. Au cours de l'année, les communications courantes entre l'OLAF et la Commission se sont améliorées grâce aux réunions de coordination au niveau du directeur général. Ces contacts réguliers se sont déroulés dans le respect de l'indépendance de l'Office et ont renforcé l'efficacité de ce dernier parce qu'ils reposaient sur la confiance mutuelle.

L'OLAF a connu une dure phase d'apprentissage dans le cadre de ses activités essentielles que sont l'investigation et la prévention de la fraude. L'Office a même dû relever un défi bien plus ambitieux en apprenant à fonctionner dans le contexte des Institutions de l'UE.

D'une manière moins évidente peut-être, les Institutions européennes ont elles aussi dû relever un défi en s'adaptant à l'existence de l'OLAF, ce qui s'explique en partie par le statut spécial de l'OLAF en tant que service de la Commission doté de pouvoirs d'investigation indépendants qui s'étendent aussi à d'autres institutions. C'est également parce que certaines des questions que traite l'OLAF sur le plan opérationnel relevaient précédemment presque exclusivement du niveau national.

Les services opérationnels doivent prendre des décisions difficiles, qui ont souvent des conséquences sur les personnes, toujours dans le strict respect du cadre législatif, c'est-à-dire, pour l'OLAF, tant le droit communautaire que le droit national en vigueur. À l'occasion, les décisions prises par l'OLAF d'ouvrir des enquêtes - ou de s'abstenir de le faire - ont exposé les intervenants de l'OLAF dans les Institutions de l'UE à des questions que celles-ci ont rarement eu à aborder. L'ouverture de nouvelles voies est un processus qui requiert une stratégie claire et qui peut être difficile.

Le climat dans lequel opère l'OLAF au sein des Institutions européennes n'a donc pas toujours été serein. Certaines notions qui sont en place de longue date au niveau national ne sont pas encore entièrement transposées au niveau européen. En particulier, il y a parfois des réticences à accepter les conséquences du principe du secret de l'instruction et de la primauté des procédures judiciaires sur d'autres considérations.

Si la présomption d'innocence est fondamentale, elle ne doit pas déboucher sur l'hypothèse que l'autorité enquêtrice doit sûrement abuser de ses pouvoirs simplement parce que la personne mise en examen le prétend. De même, le rôle d'OLAF, après examen raisonnable des faits, n'est pas de se pencher de manière plus approfondie sur des plaintes non fondées de ressortissants d'un État membre contre les autorités d'un autre État membre simplement parce que les plaignants préfèrent faire du lobbying à Bruxelles plutôt que d'intenter une procédure devant les juridictions nationales compétentes et parce que certains des interlocuteurs de l'OLAF à Bruxelles croient à tort que cette activité de lobbying peut servir leurs propres intérêts.

L'élargissement historique de l'Union européenne à dix nouveaux États membres a eu lieu presque à la fin de la période couverte par le présent rapport. L'OLAF entretient déjà des liens étroits avec eux. Les membres de mon personnel et moi-même avons désormais le privilège et le plaisir de collaborer étroitement avec un Commissaire européen et avec un

président de la commission du contrôle budgétaire du Parlement européen qui sont tous deux originaires de nouveaux États membres.

Enfin, je souhaite remercier l'ensemble des membres du personnel de l'OLAF, anciens et actuels. Sans leur professionnalisme, leur détermination et leur dur labeur, accompli souvent sous pression et parfois dans des conditions difficiles, les réalisations dont il est question ici n'auraient pas été possibles.

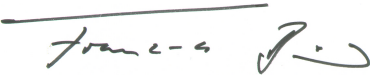
Francis J.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS DE M. FRANZ-HERMAN BRÜNER, DIRECTEUR DE L'OLAF.....	2
LISTE DES GRAPHIQUES.....	7
RESUME.....	9
MISSION	11
1. INTRODUCTION	12
1.1. LES PRINCIPALES COMPETENCES DE L'OLAF	12
1.2. LE MANUEL DE L'OLAF	14
1.3. LE SYSTEME DE GESTION DES CAS (CMS)	15
1.4. LE COMITE EXECUTIF DES ENQUETES ET OPERATIONS	16
2. ACTIVITES OPERATIONNELLES.....	17
2.1. TOUR D'HORIZON DES CINQ PREMIERES ANNEES DE L'OLAF	17
2.1.1. <i>L'héritage de l'UCLAF</i>	18
2.1.2. <i>Évolution des activités opérationnelles de l'OLAF (juillet 1999 – juin 2004)</i>	19
2.2. ACTIVITES OPERATIONNELLES PENDANT LA PERIODE CONSIDEREE (JUILLET 2003 - JUIN 2004) ...	25
2.2.1. <i>Task-force Eurostat</i>	33
2.2.2. <i>Enquêtes internes</i>	33
2.2.3. <i>Enquêtes/activités opérationnelles concernant l'élargissement</i>	38
2.2.4. <i>Dépenses directes et aide extérieure</i>	40
2.2.5. <i>Actions structurelles</i>	44
2.2.6. <i>Agriculture et commerce</i>	48
2.2.7. <i>Douanes, alcool, cigarettes, précurseurs et TVA</i>	50
2.2.8. <i>Enquêtes en commun avec d'autres organismes</i>	55
3. ASSISTANCE OPERATIONNELLE	57
3.1. ACTIVITE DE RENSEIGNEMENT	57
3.1.1. <i>Renseignement stratégique</i>	57
3.1.2. <i>Renseignement opérationnel</i>	58
3.1.3. <i>Assistance technique</i>	59
3.2. AIDE A L'INFORMATION/ASSISTANCE INFORMATIQUE.....	60
3.3. SYSTEME D'INFORMATION ANTIFRAUDE (AFIS)/SYSTEME D'INFORMATION DOUANIER (SID)	60
3.3.1. <i>Communications AFIS et réseau de collaboration</i>	60
3.3.2. <i>Système d'information douanier et FIDE</i>	61
3.4. APPUI JURIDIQUE.....	62
3.4.1. <i>Conseils juridiques en matière de droit pénal national</i>	62
3.4.2. <i>Conseils juridiques en matière de droit européen</i>	63
3.4.3. <i>Conseils juridiques concernant des secteurs spécifiques du droit communautaire</i>	63
4. ACTIVITES DE SUIVI.....	65
4.1. SUIVI ADMINISTRATIF ET FINANCIER	66
4.1.1. <i>Ressources propres</i>	67
4.1.2. <i>Dépenses indirectes</i>	67
4.1.3. <i>Dépenses directes</i>	69
4.2. SUIVI JUDICIAIRE ET DISCIPLINAIRE.....	70
4.2.1. <i>Suivi judiciaire</i>	71
4.2.2. <i>Cas de monitoring judiciaire</i>	72
4.2.3. <i>Suivi disciplinaire</i>	72
5. ÉLARGISSEMENT.....	74
5.1. STRUCTURES DE COORDINATION ANTIFRAUDE (AFCOS)	74
5.2. LE PROGRAMME PHARE MULTIPAYS (MCP).....	74
5.3. EXTENSION DE LA STRATEGIE DE COMMUNICATION ET D'INFORMATION AUX PAYS CANDIDATS ...	75

6. COOPERATION AVEC LES PARTENAIRES DE L'OLAF DANS LA LUTTE ANTIFRAUDE	76
6.1. CONSULTATION AVEC LES ÉTATS MEMBRES	76
6.2. DISPOSITIONS DOUANIERES RELATIVES A L'ASSISTANCE ADMINISTRATIVE MUTUELLE AVEC LES PAYS TIERS	76
6.3. ÉTANCHEITE A LA FRAUDE.....	77
6.4. CONTRIBUTIONS AU DEVELOPPEMENT DU CADRE JURIDIQUE DE L'OLAF.....	78
6.5. COOPERATION AVEC LES ORGANISMES CHARGES DE LA COOPERATION POLICIERE ET JUDICIAIRE	78
6.6. PROTECTION DE L'EURO	79
6.7. FORMATION EXTERNE.....	79
6.8. L'INFORMATION ET LA COMMUNICATION EN TANT QUE MOYENS DE PREVENTION DE LA FRAUDE.	80
6.9. RELATIONS PUBLIQUES	81
6.10. SITE WEB DE L'OLAF.....	81
7. ADMINISTRATION	82
7.1. RESSOURCES HUMAINES	82
7.2. FORMATIONS INTERNES	82
7.3. BUDGET	82
PERSPECTIVES	84
ANNEXE.....	86

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1: évolution des cas OLAF/UCLAF «en cours»	18
Graphique 2: clôture des cas UCLAF	19
Graphique 3: répartition des cas selon les différentes étapes.....	19
Graphique 4: informations reçues - nouveaux cas créés	19
Graphique 5: durée de la phase d'évaluation	20
Graphique 6: décisions prises à la fin de la phase d'évaluation.....	20
Graphique 7: nombre d'enquêtes ouvertes en matière de dépenses directes et d'aide extérieure	21
Graphique 8: coopération avec les États membres dans le domaine de l'agriculture, des douanes (y compris alcool, cigarettes, précurseurs de drogues et TVA) et des fonds structurels.....	22
Graphique 9: durée de la phase «en cours»	22
Graphique 10: cas clôturés avec/sans suivi à l'issue de la phase «en cours»	23
Graphique 11: cas clôturés avec suivi, par type	23
Graphique 12: cas de monitoring et type de suivi	24
Graphique 13: achèvement du suivi par type	24
Graphique 14: cas OLAF selon leur phase et leur impact financier au 30.6.2004	25
Graphique 15: répartition des informations reçues par source.....	26
Graphique 16: ventilation des nouveaux cas saisis pendant la période considérée, par État membre	27
Graphique 17: répartition des nouveaux cas saisis pendant la période considérée, pour les nouveaux États membres et les pays candidats.....	27
Graphique 18: nouveaux cas saisis pendant la période considérée, par zone géographique	28
Graphique 20: décisions prises au cours de la période considérée	29
Graphique 21: Décisions d'ouverture prises au cours de la période considérée.....	29
Graphique 22: cas clôturés au cours de la période considérée	30
Graphique 23: cas «en cours» par type et cas en phase d'évaluation au 30.6.2004.....	31
Graphique 24: cas «en cours» par État membre, nouvel État membre et pays candidat concerné et par secteur	32
Graphique 25: cas anticorruption en phase d'évaluation et «en cours» à la fin de la période considérée	34
Graphique 26: répartition des cas internes évalués et des enquêtes internes ouvertes par les services concernés de la Commission	34
Graphique 27: enquêtes internes ouvertes à la fin de la période considérée, par domaine.....	35
Graphique 28: enquêtes internes ouvertes à la fin de la période considérée, par allégation	35
Graphique 29: nouveaux cas «en cours» pour les nouveaux États membres/pays candidats et par secteur	38
Graphique 30: enquêtes en matière d'aide extérieure par programme et par nouvel État membre et pays candidat	41
Graphique 31: nouveaux cas relatifs à l'aide extérieure, au cours de la période considérée, dans les pays tiers, par zone géographique	41
Graphique 32: dossiers relatifs à l'aide extérieure ouverts, au cours de la période considérée, par DG concernée de la Commission et par zone géographique	42
Graphique 33: cas clôturés durant la période considérée, par État membre et par fonds: ..	45
Graphique 34: cas relatifs aux fonds structurels clôturés pendant la période considérée, avec l'impact financier par programme (en millions d'euros).....	45

Graphique 35: ventilation par produit des dossiers agricoles en phase d'évaluation ou en cours à la fin de la période considérée.....	49
Graphique 36: ventilation des dossiers douaniers en phase d'évaluation ou en cours à la fin de la période considérée, par type de fraude.....	51
Graphique 37: ventilation des dossiers TVA par produit à la fin de la de référence.....	55
Graphique 38: demandes d'appui en matière de renseignement, par domaine	58
Graphique 39: conseils juridiques en cours d'enquête, par secteur.....	62
Graphique 40: cas de suivi par secteur.....	65
Graphique 41: activités de suivi par type et par secteur à la fin de la période considérée..	66
Graphique 42: cas en phase de suivi avec impact financier estimé par secteur (en millions d'euros).....	66
Graphique 43: résumé du suivi judiciaire.....	71
Graphique 44: justification des «cas classés sans suite».....	71
Graphique 45: nouveaux cas de suivi judiciaire durant la période considérée, par secteur	72
Graphique 46: nouveaux cas de monitoring judiciaire durant la période considérée, par secteur.....	72
Graphique 47: résumé du suivi disciplinaire	73
Graphique 48: ventilation du budget administratif 2002-2004 de l'OLAF.....	83
Graphique 49: ventilation du budget opérationnel 2002-2004 de l'OLAF.....	83

Résumé

- Le comité exécutif des enquêtes et opérations de l'OLAF a rendu près de 1 200 décisions au cours de la période couverte par le présent rapport (1er juillet 2003 - 31 juin 2004) et portant sur l'ensemble des secteurs de l'OLAF.
- Le nombre total de nouveaux cas saisis dans le système de gestion des cas de l'OLAF a augmenté de 9 % (passant de 585¹ à 637). Cette évolution pourrait être interprétée comme la manifestation d'une confiance accrue dans le travail et le professionnalisme de l'Office.
- L'OLAF a mené à bien 578 évaluations initiales, dont 275 ont abouti à l'ouverture d'une enquête. 272 cas ne relevaient pas de ses compétences ou ne justifiaient pas l'ouverture d'une enquête. Chaque fois que c'était possible, les informations pertinentes ont été transmises aux autorités compétentes. 31 cas ont été retenus aux fins d'un monitoring plus approfondi.
- 443 cas ont été clôturés pendant la période considérée, dont 209 ont nécessité un suivi plus approfondi.
- Les cas faisant l'objet d'un suivi ont augmenté, passant de 477 à 623 à la fin de la période considérée. Proportionnellement, l'accroissement le plus significatif est le fait de l'agriculture, des dépenses directes et de l'aide extérieure.
- À la fin de la période considérée, 182 cas saisis dans le CMS étaient en phase d'évaluation, 511 étaient «en cours» (c'est-à-dire au stade enquêtes internes/externes, cas d'assistance ou de coordination) et 623 étaient en phase de suivi. Le suivi a été mené à bien dans 87 cas, dont 40 provenaient de l'UCLAF.
- À la fin de la période couverte par le présent rapport, le CMS contenait au total 3 992 cas, dont 1 423 hérités de l'UCLAF, le prédécesseur de l'OLAF. Les 2 569 affaires restantes concernent des dossiers créés sur la base d'informations reçues par l'OLAF entre le 1er juin 1999 et le 30 juin 2004.
- Les travaux opérationnels ont été achevés pour tous les cas de l'UCLAF, à l'exception de sept d'entre eux. Cependant, les activités de suivi se rapportant à l'UCLAF consomment encore des ressources considérables, sur le plan tant financier que judiciaire. À la fin de la période considérée, 282 cas UCLAF faisaient toujours l'objet d'un suivi.
- L'impact financier total estimé pour tous les cas faisant l'objet d'un suivi financier à la fin de la période considérée représentait plus de 1,5 milliard d'euros.
- L'OLAF a maintenu sa politique de «tolérance zéro», en procédant à des évaluations et, le cas échéant, à des enquêtes sur toutes les allégations de corruption au sein des Institutions européennes.
- Pendant la période couverte par le rapport, l'OLAF a mené des enquêtes internes dans la plupart des organisations² de la Communauté européenne, qui ont donné lieu à la saisie dans le CMS de 81 nouveaux cas et à l'ouverture de 24 nouvelles enquêtes.
- Le manuel complet et révisé de l'OLAF est entré en vigueur le 1er août 2003.

¹ Les chiffres se référant aux années antérieures peuvent être légèrement différents de ceux communiqués l'an dernier en raison de la révision des données.

² Institutions, organes et organismes.

- Le système de gestion des cas (CMS) de l'OLAF a encore été amélioré, pour un meilleur compte rendu de gestion sur les activités de suivi, intégrant le suivi administratif, financier et législatif ainsi que le suivi judiciaire et disciplinaire; de plus, de nouveaux outils de compte rendu ont été mis au point.
- L'appui apporté au personnel opérationnel en matière de renseignement est géré par un nouveau module de requête dans le CMS.
- La direction «Enquêtes et opérations» a été réorganisée: une nouvelle unité chargée des enquêtes en commun avec d'autres organismes a été créée, et l'ancienne unité Dépenses directes et aide extérieure a été scindée en deux afin de renforcer l'activité d'enquête dans le domaine des dépenses directes, tant au sein de l'UE qu'en matière d'aide extérieure. Ces dossiers peuvent comporter à la fois des enquêtes internes au sein des Institutions et des enquêtes externes dans les pays bénéficiaires.
- La nouvelle task-force Eurostat créée en juillet 2003 a traité quatorze cas: quatre externes et dix internes, dont neuf sont encore «en cours». Elle a établi cinq rapports finaux, actuellement au stade du suivi, dont deux ont été transmis aux autorités judiciaires luxembourgeoises et trois aux autorités judiciaires françaises. En outre, pour quatre de ces affaires menées à bien, des procédures de recouvrement financier ont été recommandées.
- L'OLAF a continué de participer, avec la DG AGRI, à la task-force «Recouvrement» mise sur pied par la Commission pour résorber l'arriéré des dettes accumulées dans le secteur agricole (FEOGA-Garantie). Cette task-force a mené à bien les contrôles sur place, dans les États membres, des dossiers ayant un impact financier individuel supérieur à 500 000 euros, tel que notifié par les États membres avant 1999. Ces cas représentaient initialement un impact financier global de plus d'un milliard d'euros.
- L'OLAF et Europol ont signé un protocole d'accord fixant les modalités de la coopération opérationnelle.
- L'Office a enregistré une forte augmentation des demandes d'accès aux documents (55 demandes dont 11 demandes confirmatives), des plaintes impliquant l'Office adressées au médiateur (9 au total) et des questions parlementaires concernant l'OLAF (127 questions écrites et 7 questions orales).
- L'intérêt du public pour les travaux de l'OLAF s'est considérablement accru, à en juger par le nombre de consultations de son site Web, qui ont augmenté de 140 % pour s'établir à plus de 3,6 millions cette année.

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 sa mission 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. L'OLAF apporte aux États membres, aux pays candidats et aux pays tiers l'appui et l'expertise technique pluridisciplinaire nécessaires afin de les assister dans leurs activités de lutte contre la fraude et coopère étroitement avec les organisations internationales ayant des intérêts parallèles. Il contribue à la conception de la stratégie antifraude de l'Union européenne et adopte les initiatives nécessaires en vue de renforcer la législation pertinente.

Principes de l'OLAF

L'Office européen de lutte antifraude exerce ses activités 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. INTRODUCTION

Pour marquer les cinq premières années d'existence de l'Office depuis sa création, le 1er juin 1999, le rapport d'activité de cette année comporte, à titre exceptionnel, au chapitre 2, un aperçu statistique des activités opérationnelles de l'OLAF ainsi que de l'héritage de l'UCLAF, couvrant la période allant de juillet 1999 au 30 juin 2004, fin de la période de référence. Les points 2.2 et suivants décrivent l'évolution observée au cours de la période couverte par le rapport, entre le 1er juillet 2003 et le 30 juin 2004. Les données figurant dans le rapport sont principalement compilées à partir du système de gestion des cas (CMS) de l'OLAF.

La notion de «cas» utilisée dans le présent rapport englobe chaque cas unique saisi dans le CMS, qui connaît trois grandes étapes de traitement: évaluation, «en cours» (ouverture et déroulement d'une enquête interne ou externe, coordination, assistance) et suivi (y compris monitoring). Des définitions plus détaillées, tirées du manuel de l'OLAF, sont jointes en annexe au rapport.

Il convient d'être prudent au moment de tirer des conclusions de ces statistiques, étant donné que la quantité ne reflète pas le temps et les ressources consacrés aux activités et ne renseigne pas sur la qualité des résultats obtenus. De même, les statistiques ne peuvent pas quantifier la valeur préventive et dissuasive du travail de l'OLAF en matière de lutte contre la fraude.

1.1. Les principales compétences de l'OLAF

La lettre de mission de l'OLAF résume les objectifs de l'Office: protéger les intérêts financiers de l'Union européenne, lutter contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale, y compris au sein des Institutions européennes, ayant des conséquences financières. Outre la protection des intérêts financiers, la compétence de l'OLAF s'étend à certaines activités liées à la protection des intérêts communautaires contre des comportements irréguliers susceptibles de poursuites administratives ou pénales (comme la protection de l'euro contre la contrefaçon). L'Office entend accomplir cette mission d'une manière responsable, transparente et efficace, en effectuant, en toute indépendance, des enquêtes internes et externes. Il contribue à la conception de la stratégie antifraude de l'Union européenne et prend les initiatives nécessaires en vue d'élaborer et de renforcer la législation pertinente dans les domaines d'activité de l'OLAF, y compris lorsqu'il s'agit d'instruments relevant du titre VI du traité sur l'Union européenne.

Faisant officiellement partie de la Commission, ce qui lui permet d'exercer des pouvoirs de la Commission, l'OLAF est toutefois doté d'une autonomie budgétaire et administrative destinée à lui conférer une indépendance sur le plan opérationnel. Le cadre juridique comprend deux structures visant à renforcer l'indépendance opérationnelle de l'OLAF: des garanties liées au poste du directeur général de l'OLAF et l'existence et les pouvoirs du comité de surveillance.

Base juridique

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

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

Le règlement (CE) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (Euratom) n° 1074/1999 du Conseil autorisent l'OLAF à mener des enquêtes internes et lui confèrent l'ensemble des compétences de la Commission pour les enquêtes externes. Aux termes de cette réglementation, l'OLAF doit effectuer ses enquêtes dans le plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et notamment du principe d'équité, du droit pour la personne impliquée de s'exprimer sur les faits qui la concernent et du droit à ce que seuls les éléments ayant une valeur probante puissent fonder les conclusions d'une enquête. Ces règlements prévoient que l'Office exerce les compétences de la Commission en vue de renforcer la lutte contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés.

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

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

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

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

L'OLAF fournit aux États membres, aux pays candidats et aux pays tiers l'appui et l'expertise technique pluridisciplinaire nécessaires afin de les assister dans leurs activités de lutte contre la fraude et apporte son aide également au niveau d'opérations spécifiques, de l'analyse stratégique et de l'évaluation des risques afin de concentrer les ressources dans les domaines exposés aux plus grands risques. Afin de favoriser la coopération avec les nouveaux États membres et les pays candidats, on a mis en place un service de coordination antifraude («AFCOS»), indépendant sur le plan opérationnel, ayant des compétences au niveau tant législatif qu'opérationnel. L'OLAF coopère étroitement avec les organisations internationales ayant des intérêts parallèles.

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

1.2. Le manuel de l'OLAF

Les règles internes de l'OLAF sont énoncées dans le manuel de l'OLAF, qui a été adopté sur décision du directeur général en 2001. L'expérience acquise et le retour d'informations au sein de l'Office dans le domaine de l'application des critères exposés dans la version initiale du manuel ont aidé à peaufiner ce dernier pour en faire une norme professionnelle en matière d'enquêtes administratives au niveau international. La deuxième version globale révisée du manuel de l'OLAF est entrée en vigueur le 1er août 2003. Comme il s'agit d'un document «vivant», il est mis à la disposition du personnel en format électronique. Des exemplaires en papier sont distribués à intervalles réguliers. Pour faciliter la consultation, la troisième version, devant être produite pour la fin de 2004, récapitulera les principales dispositions procédurales du manuel ainsi que les droits des personnes concernées.

Ce manuel est structuré comme suit:

- Titre I. Présentation de l'OLAF: tour d'horizon du cadre juridique et administratif de l'OLAF, l'accent étant mis sur des questions administratives spécifiques.

- Titre II. Instructions pratiques: exposé des priorités opérationnelles de l'Office et description des procédures sur les opérations à mener, de l'évaluation jusqu'à la clôture d'un dossier. Une section spécifique aborde la manière dont l'OLAF conçoit le respect des droits des parties concernées, notamment en ce qui concerne l'organisation des auditions.
- Titre III. Gestion de l'information: procédures relatives aux communications internes et externes, l'accent étant mis sur les questions d'accès aux documents et sur la politique de sécurité de l'information.
- Cinq annexes contiennent les formulaires, notes et lettres types utilisés quotidiennement; ces documents sont accessibles aux enquêteurs par voie électronique grâce au système de gestion des cas (CMS).

Bien que le manuel soit un document interne, la mise en place de normes communes en matière d'enquêtes administratives est un aspect important de la lutte contre la fraude; c'est pourquoi le manuel a été diffusé auprès des partenaires internationaux de l'OLAF, comme les Nations unies, l'OCDE et la Banque mondiale, suscitant une réaction positive.

1.3. Le système de gestion des cas (CMS)

Le CMS est la base de données de l'OLAF qui contient toutes les informations relatives aux activités opérationnelles nouvelles, en cours et achevées. Il permet au personnel habilité de suivre l'état d'avancement des dossiers à tout moment pendant leur cycle de vie.

Les informations initiales que reçoit l'OLAF font l'objet d'un enregistrement unique dans le CMS et passent ensuite par trois grandes étapes de traitement: évaluation, enquête et suivi. La période d'évaluation initiale s'étend de la réception des informations initiales jusqu'à la décision d'ouvrir ou non une enquête. Ce processus de décision est expliqué au point 1.4. Dans le cadre de la procédure d'évaluation, les unités opérationnelles compétentes de l'OLAF apprécient la véracité des informations et produisent des évaluations fiables et transparentes en se fondant, le cas échéant, sur les informations et renseignements dont dispose l'OLAF et sur ses capacités d'appui juridique et judiciaire. La durée de l'évaluation est variable, mais, globalement, l'OLAF a progressivement réussi à la réduire tout en produisant des évaluations plus complètes.

Le CMS étant la source primaire des statistiques opérationnelles de l'OLAF, on a observé, pendant la période couverte par le rapport, une avancée considérable dans le développement et l'introduction de nouveaux outils de compte rendu visant à apporter aux gestionnaires une souplesse accrue dans l'extraction des données pertinentes. Un nouveau module de suivi a été mis en œuvre au cours de l'automne 2003 pour centraliser la collecte des données et la maintenance des informations concernant tous les types de suivis. Au début de 2004, un nouveau module de demande de renseignements a été introduit pour faciliter le flux d'informations entre le secteur opérationnel et le secteur «intelligence» et pour gérer les demandes d'appui en matière de renseignement.

Le succès de ces améliorations techniques intégrées a entraîné une demande accrue de la part d'autres secteurs d'appui opérationnel. En conséquence, des modules CMS sont actuellement mis au point pour étayer les travaux hebdomadaires du comité exécutif des enquêtes et opérations, pour resserrer les liens entre les demandes d'assistance mutuelle et les enquêtes de l'OLAF et pour consigner les demandes internes de conseil juridique. À terme, un module de recherche en texte intégral sur tous les documents opérationnels sera développé pour améliorer l'appui en matière de renseignement.

1.4. Le comité exécutif des enquêtes et opérations

Le comité exécutif des enquêtes et opérations se réunit chaque semaine pour rendre des avis devant aider le directeur général à prendre les décisions concernant le traitement des cas. Ces décisions se concentrent sur chaque nouvelle grande étape du cycle de vie des dossiers: ouverture, classement, changement de type, clôture, ouverture de nouvelles voies de suivi, fin du suivi. Le comité est composé de représentants de chaque direction et de leurs unités respectives, ce qui garantit une approche formelle cohérente de chaque décision. Le comité continue à être consulté à chaque nouvelle grande étape du cycle de vie d'un dossier et, le cas échéant, il se tient informé des enquêtes et des activités judiciaires et autres menées par les partenaires externes.

Une fois qu'un dossier a été ouvert et que l'activité opérationnelle a été menée à bien selon des procédures officielles spécifiques et approuvée par le comité, le dossier entre dans la phase du suivi³. Le suivi comprend diverses activités visant à s'assurer que les autorités communautaires et nationales compétentes ont mis en œuvre les mesures administratives, financières, législatives, judiciaires et disciplinaires recommandées par l'OLAF. Lorsque toutes les mesures ont été prises et que le suivi a été mené à bien, le dossier est clôturé formellement et toute organisation⁴ associée ou toute autre partie est informée du résultat.

S'il est décidé qu'il n'y a pas lieu d'ouvrir une enquête, pour quelque raison que ce soit, l'affaire sera considérée comme un cas de monitoring ou comme classée sans suite. Lorsqu'une autorité nationale est plus apte à mener une enquête donnée, mais si l'information est jugée suffisamment intéressante, par exemple en matière d'étanchéité à la fraude, il se peut que l'OLAF souhaite assurer lui-même le suivi du cas en le qualifiant de cas de monitoring.

À titre d'exception à la procédure formelle du comité susmentionnée, il a été décidé, vers la fin de la période couverte par le présent rapport, d'introduire une nouvelle catégorie dénommée «classement à première vue». Il s'agit de cas pour lesquels les informations initiales ne se rapportent manifestement pas à des faits relevant des compétences de l'OLAF et qui peuvent faire l'objet d'un «classement à première vue» sans la procédure formelle du comité. Néanmoins, pour des raisons de responsabilité et de transparence, ces cas sont enregistrés dans le CMS.

³ Dans certaines circonstances, les activités de suivi peuvent avoir lieu avant la clôture officielle de l'étape d'enquête.

⁴ Institutions, organes et organismes.

2. ACTIVITES OPERATIONNELLES

2.1. Tour d'horizon des cinq premières années de l'OLAF

Les principales tendances qui se dégagent des cinq premières années d'existence de l'OLAF peuvent être résumées comme suit:

- L'OLAF a considérablement réduit la durée de la phase d'évaluation des informations initiales depuis la période 2000-2001, en la ramenant, en moyenne, de 18 mois pour un total de 484 évaluations à 5 mois pour un total de 661 évaluations.
- En appliquant aux informations obtenues des procédures d'évaluation plus strictes, l'Office a pu se concentrer sur les cas les plus pertinents. Alors qu'en 1999, les informations initiales ont débouché dans la totalité des cas sur l'ouverture d'une enquête, ce chiffre a régulièrement baissé au fil des années pour passer à moins de 50 % pour la période couverte par le présent rapport.
- L'OLAF a également réduit la durée de la phase «en cours» des dossiers. Si, dans bien des cas, cette durée dépend en partie de la célérité de la coopération des administrations nationales, depuis le maximum observé pendant la période 2001 - 2002, la phase «en cours» a toutefois été réduite, passant en moyenne de 33 à 22 mois.
- Parallèlement, le pourcentage des dossiers qui ont été clôturés avec une recommandation de suivi est passé de 18 % en 1999-2000 à un peu plus de 50 % pendant la période couverte par le présent rapport.
- L'impact financier total pour l'ensemble des cas, UCLAF comprise, est estimé à 5,3 milliards d'euros⁵.
- À la fin de cette période de cinq ans, l'OLAF avait ouvert 341 dossiers de suivi judiciaire. 318 cas ont été transmis aux administrations nationales. 21 affaires sont actuellement jugées devant les tribunaux, 19 ont fait l'objet d'une décision de justice et 9 d'un recours.
- Vingt cas de l'OLAF ont été transmis aux instances disciplinaires des Institutions de l'Union européenne. Les autorités investies du pouvoir de nomination ont rendu une décision dans quatre cas.
- Le rapport sur l'«Évaluation complémentaire des activités de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF)⁶», établi le 26 octobre 2004, a été transmis au Conseil, au Parlement européen et au Comité de Surveillance de l'OLAF.

⁵ Données sur l'impact financier tel qu'il a été estimé par les enquêteurs à l'issue d'une enquête.

⁶ SEC(2004) 1370.

2.1.1. L'héritage de l'UCLAF

L'OLAF a hérité de son prédécesseur, l'UCLAF, un total de 1 423 cas. Au cours des trois premières années de son existence, l'OLAF, après avoir examiné l'ensemble des cas de l'UCLAF en souffrance, a reclassé et traité ces cas selon les nouvelles procédures établies dans le manuel de l'OLAF (première version mise au point en 2001). Une task-force spéciale «Anciens dossiers» (TFOC) a été créée en décembre 2002 pour réexaminer les cas qui avaient été enregistrés avant mars 2000 (date à laquelle le directeur général de l'OLAF est entré en fonction). D'autres sont venus s'ajouter à la liste initiale de 212 cas. À la fin de la période considérée, 277 cas avaient été analysés. Alors que la plupart d'entre eux étaient d'anciens cas de l'UCLAF, le directeur a décidé d'ajouter un certain nombre de cas OLAF antérieurs au CMS afin qu'ils soient évalués sur la base des nouvelles procédures. Les travaux de la TFOC ont pris fin en décembre 2003. Seuls 7 des 277 cas analysés par la TFOC sont encore «en cours».

Le graphique 1 indique comment, au cours des cinq dernières années, l'OLAF a résorbé l'arriéré des anciens cas de l'UCLAF précédemment enregistrés dans le système IRENE⁷ qui n'avaient pas été affectés à une catégorie spécifique et comment le nombre des cas de l'OLAF suivant la nouvelle nomenclature a simultanément augmenté. Les chiffres montrent le nombre de cas «en cours» dans chaque catégorie à la fin de chaque année OLAF⁸. À la fin de la période couverte par le présent rapport, tous les cas «en cours» correspondaient à l'un des quatre types: enquête interne, enquête externe, cas d'assistance ou cas de coordination.

Graphique 1: évolution des cas OLAF/UCLAF «en cours»

Type de cas	30/6/1999	30/6/2000	30/6/2001	30/6/2002	30/6/2003	30/6/2004
Cas OLAF	30	38	367	594	641	511
Cas IRENE	872	774	640	205	41	0
Total	902	812	1007	799	682	511

Le graphique 2 montre que l'OLAF a clôturé 1 202 cas UCLAF pendant cette période de cinq ans, dont 319 (26 %) avec un suivi. À la fin de la période couverte par le présent rapport, les travaux opérationnels étaient achevés pour l'ensemble des cas, à l'exception de sept cas UCLAF qui avaient été reclassés entre-temps. Cependant, les activités de suivi consomment encore des ressources considérables, sur le plan tant financier que judiciaire. À la fin de la période considérée, 282 cas UCLAF faisaient toujours l'objet d'un suivi.

⁷ IRENE (IRrégularités, ENquêtes, Exploitation): Nom donné à la base de données utilisée par l'UCLAF.

⁸ Du 1er juillet de chaque année au 30 juin de l'année suivante.

Graphique 2: clôture des cas UCLAF

Type de clôture	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	Total
Suivi	40	21	134	96	28	319
Pas de suivi	154	265	372	69	23	883
Total	194	286	506	165	51	1202

2.1.2. Évolution des activités opérationnelles de l'OLAF (juillet 1999 – juin 2004)

Le graphique 3 constitue un instantané de tous les cas stockés dans le CMS selon les différentes étapes à la fin de la période considérée (30 juin 2004). Le nombre total de cas saisis dans le CMS s'élève à 3 992, dont 1 423 cas UCLAF. Les 2 569 cas restants concernent des dossiers créés sur la base d'informations reçues par l'OLAF entre le 1er juin 1999 et le 30 juin 2004.

Graphique 3: répartition des cas selon les différentes étapes

Évaluation	Classement	Monitoring	Ouvert	Clôturé sans suivi	Suivi	Suivi achevé	Nombre total de cas
182	714	71	511	1803	623	88	3992

Le graphique 4 montre l'évolution des informations reçues sur cette période de cinq ans. Au cours de la première année, 322 cas nouveaux ont été créés. La deuxième année, une forte augmentation a porté à 589 cas ce nombre, qui est resté stable pendant trois ans. L'an dernier, un nouveau record a été enregistré, avec 637 nouveaux cas. Cette augmentation encourageante de 9 % pourrait être interprétée comme la manifestation d'une confiance accrue dans le travail et le professionnalisme de l'Office.

Graphique 4: informations reçues - nouveaux cas créés

1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	Total
322	589	588	585	637	2721

La décision d'ouvrir une enquête ou non est préparée par le comité exécutif des enquêtes et opérations. La période d'évaluation s'étend de la réception des informations initiales jusqu'à la décision d'ouvrir une enquête ou non. Cette procédure permet une évaluation fiable et transparente de l'information entrante. La durée de la période d'évaluation est variable, mais, globalement, l'OLAF a progressivement réussi à la réduire.

Le **graphique 5** montre l'évolution de la durée moyenne de la phase d'évaluation. En raison du passage de l'UCLAF à l'OLAF et de l'élaboration et de la mise en œuvre de nouvelles procédures qui ne sont entrées en vigueur qu'à la fin de 2000, la période couverte par le premier rapport (1999-2000) ne peut pas être considérée comme représentative. En fait, seules 36 évaluations avaient été menées à bien au cours de la première année; l'UCLAF ne disposait pas de procédure d'évaluation formelle. Pour les quatre autres périodes, on observe une diminution constante de la durée nécessaire à l'évaluation des informations initiales, qui est passée de 18 mois en 2000-2001 à cinq mois au cours de la période examinée ici. En ce qui concerne leur nombre, 826 évaluations – chiffre maximum – ont été menées à bien en 2001-2002 (y compris le reclassement de cas anciens), ce qui témoigne de la grande opération de nettoyage de l'héritage de l'UCLAF. Depuis lors, le nombre d'évaluations effectuées par an s'est stabilisé à environ 650, mais ce nombre devrait augmenter l'année prochaine, illustrant l'augmentation du volume des informations reçues.

Graphique 5: durée de la phase d'évaluation

	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004
Évaluations terminées	36	484	826	651	661
Durée moyenne	6 mois	18 mois	15 mois	10 mois	5 mois

En appliquant aux informations obtenues des procédures d'évaluation plus strictes, l'Office a pu se concentrer sur les cas les plus pertinents. L'évolution du nombre de décisions de classement est un bon indicateur du caractère plus strict des procédures d'évaluation et de la hiérarchisation des priorités. Le **graphique 6** montre qu'en 1999, toutes les informations initiales ont débouché (sauf dans un seul cas) sur l'ouverture d'une enquête; ce chiffre a régulièrement baissé au fil des années, passant à 272 sur 578 cas (47 %) pour la période couverte par le présent rapport. Ce graphique indique également comment l'Office a progressivement instauré la nouvelle classification des cas telle que décrite au point 1.2: par exemple, en 2000, il a introduit les cas de coordination et d'assistance - ces deux nouveaux types ont représenté, pendant la période couverte par le présent rapport, 55 % de tous les cas «en cours» (151/275) – puis, en 2002, les cas de monitoring.

Graphique 6: décisions prises à la fin de la phase d'évaluation

Type de décision	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	Total
Enquêtes internes	9	47	43	30	24	153
Enquêtes externes	9	206	159	145	100	619
Cas de coordination	n.d.	73	142	86	103	404
Cas d'assistance	n.d.	22	44	62	48	176
Cas IRENE	109	166	152	54	0	481
Classement	1	55	195	191	272	714
Cas de monitoring	n.d.	n.d.	10	38	31	79
Total	128	569	745	606	578	2626

Le **graphique 6** montre également que l'application de critères d'évaluation et de vérification plus stricts a entraîné une baisse du nombre d'enquêtes internes au cours des deux dernières années. Après un maximum de 47 enquêtes internes pendant la période 2000-2001, le chiffre a été ramené à 24 pour la période couverte par le présent rapport (y compris les cas concernant l'affaire «Eurostat»). Le **graphique 7** dresse un tableau similaire pour les enquêtes en matière de dépenses directes et d'aide extérieure.

Graphique 7: nombre d'enquêtes ouvertes en matière de dépenses directes et d'aide extérieure

Secteur	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	Total
Dépenses directes	5	65	38	30	24	162
Aide extérieure	10	66	94	70	41	281

Les anciens cas de l'UCLAF étaient concentrés sur trois principaux domaines dans lesquels les fonds communautaires sont cogérés par la Commission et les États membres (fonds structurels, agriculture et ressources propres). Les affaires en cours relatives aux dépenses directes et à l'aide extérieure représentaient à l'époque moins de 14 % des 1 408 enquêtes ouvertes⁹. Le graphique 7 montre que sur les 275 enquêtes ouvertes après évaluation, 65 concernent les dépenses directes et l'aide extérieure, soit une hausse de près de 24 %. Les activités se réorientent donc vers les domaines où les États membres n'exercent aucune responsabilité spécifique et où l'OLAF est le principal acteur, voire la seule autorité administrative engagée dans la lutte antifraude.

Lorsque les États membres ont une responsabilité partagée, il y a lieu de favoriser davantage les actions conjointes avec les services compétents des États membres. Le nombre de cas d'assistance, de coordination et de monitoring stockés dans le CMS est un bon indicateur de l'évolution de la coopération avec les États membres au fil des années.

Il ressort du **graphique 8** ci-dessous que la coopération avec les États membres dans les secteurs traditionnels, comme les douanes, l'agriculture et les actions structurelles – telle que mesurée par le nombre de cas de coordination, d'assistance et de monitoring- s'est nettement améliorée au cours de cette période de cinq ans. Alors qu'en 2000-2001, les enquêtes externes constituaient 53 % des cas dans ces secteurs, elles représentent aujourd'hui à peine 27 % de l'ensemble des cas. Ce résultat est très prometteur pour l'avenir, du fait que ces cas n'impliquent pas seulement des réunions régulières avec les États membres, mais aussi la participation des enquêteurs des États membres aux enquêtes de l'OLAF, ainsi que celle des enquêteurs de l'OLAF aux enquêtes nationales.

⁹ Rapport sur l'évaluation complémentaire des activités de l'OLAF.

Graphique 8: coopération avec les États membres dans le domaine de l'agriculture, des douanes (y compris alcool, cigarettes, précurseurs de drogues et TVA) et des fonds structurels

Type de cas	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	Total
Cas de coordination	n.d.	73	140	86	93	392
Cas d'assistance	n.d.	15	26	38	22	101
Monitoring	n.d.	n.d.	7	12	18	37
Total	0	88	173	136	133	530
	0%	47%	69%	66%	73%	
Enquêtes externes	4	101	76	70	49	300
	100%	53%	31%	34%	27%	
Total	4	189	249	206	182	830

Le graphique 9 montre l'évolution de la durée moyenne de la phase «en cours». On constate ici aussi une amélioration constante depuis le pic enregistré en 2001-2002, avec 747 cas clôturés sur une durée moyenne de 33 mois. Ce pic était également dû à l'importante opération de nettoyage de l'héritage de l'UCLAF, avec des phases «en cours» relativement plus longues en moyenne. En deux ans, l'OLAF est parvenu à réduire de 33 à 22 mois la durée de la phase «en cours».

Graphique 9: durée de la phase «en cours»

	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004
Cas clôturés	217	319	747	492	443
Durée moyenne	29 mois	26 mois	33 mois	26 mois	22 mois

Les statistiques sur la durée des évaluations et de la phase «en cours» doivent être interprétées avec précaution, car elles ne portent que sur les évaluations/enquêtes clôturées - elles ne tiennent pas compte des estimations concernant les évaluations/affaires «en cours» qui n'étaient pas encore achevées à la fin de chaque période considérée.

Le graphique 10 indique le nombre de cas clôturés avec/sans recommandation de suivi. En termes de pourcentages, les recommandations de suivi ont régulièrement augmenté, passant de 18 % en 1999-2000 à un peu plus de 50 % pendant la période couverte par le présent rapport.

Graphique 10: cas clôturés avec/sans suivi à l'issue de la phase «en cours»

Type de clôture	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	Total
Suivi	40	24	209	220	209	702
Pas de suivi	181	372	546	271	234	1604
Total	221	396	755	491	443	2306

Le graphique 10 présente tous les cas, y compris ceux hérités de l'UCLAF. Il ressort d'une comparaison avec le graphique 2 que, durant les trois premières années, plus des deux tiers des résultats opérationnels de l'OLAF concernaient des cas de l'UCLAF et que ce n'est qu'au cours des deux dernières années que ce pourcentage s'est réduit à 33 et 11 % respectivement.

Le graphique 11 résume l'évolution des activités de suivi. Il convient de noter qu'un cas faisant l'objet d'un suivi peut éventuellement nécessiter plusieurs activités de suivi différentes, par exemple un suivi administratif, financier et législatif, ou un suivi disciplinaire et judiciaire, ce qui explique l'écart considérable entre le nombre de cas faisant l'objet d'un suivi et le nombre d'activités de suivi. L'OLAF a lancé au total 1 045 activités de suivi, dont près de la moitié concerne un suivi financier, 40 % un suivi judiciaire et près de 10 % un suivi administratif. Les enquêtes internes ont donné lieu à 25 activités de suivi disciplinaire distinctes.

Graphique 11: cas clôturés avec suivi, par type

Type de clôture		1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004
Cas clôturés avec suivi		40	24	209	220	209
Activité de suivi connexe	administratif		4	19	27	44
	disciplinaire	1	2	8	7	7
	financier	33	17	163	160	139
	judiciaire	10	11	98	147	140
	législatif			1	2	5
Total		44	34	289	343	335

Une nouvelle catégorie, les cas de monitoring, a été introduite en 2002. Dans ce type de cas, bien que l'OLAF ait la compétence juridique d'ouvrir une enquête externe, une administration nationale est bien mieux placée pour enquêter. Ces cas sont transmis aux autorités nationales compétentes, mais comme les intérêts de l'Union européenne sont en jeu, l'OLAF demande à être régulièrement informé de la situation. Dans la terminologie de l'OLAF, les cas de monitoring constituent un type particulier de suivi. Le graphique 12 récapitule l'évolution du nombre de cas de monitoring et d'activités de suivi connexes.

Graphique 12: cas de monitoring et type de suivi

Type de clôture		1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004
Cas de monitoring		n.d.	n.d.	10	38	31
Activité de suivi connexe	administratif	0	0	3	9	8
	financier	0	0	6	18	14
	judiciaire	0	0	4	19	16
Total		0	0	13	46	38

Dans la plupart des cas, le suivi relève de la responsabilité des autorités nationales auxquelles le dossier a été transmis. Le graphique 13 indique le nombre de cas pour lesquels le suivi a été mené à bien ainsi que le type de suivi en question. On constate une augmentation des cas, qui passent de 4 en 2000-2001 à 73 en 2003-2004, dont le suivi est achevé.

Graphique 13: achèvement du suivi par type

Type de clôture		1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	Total
Cas dont le suivi est achevé		0	0	4	10	73	87
Type d'activité de suivi achevée	admin.	0	0	0	3	9	12
	financier	0	0	3	8	50	61
	judiciaire	0	0	2	4	27	33
	législatif	0	0	0	0	2	2
Total activités de suivi		0	0	5	15	88	108

Enfin, le graphique 14 illustre l'impact financier cumulé estimé¹⁰, en millions d'euros, pour tous les cas par phase¹¹ et par secteur.

¹⁰ Données sur l'impact financier tel qu'il a été estimé par les enquêteurs à l'issue d'une enquête.

¹¹ La mention «**Ouverts**» correspond au nombre de cas en phase d'enquête (admis par le comité exécutif des enquêtes et opérations après la phase d'évaluation). La mention «**Clos**» correspond au nombre de cas clôturés avec ou sans suivi et aux cas de monitoring.

Graphique 14: cas OLAF selon leur phase et leur impact financier au 30.6.2004
(millions d'euros)

Secteur	Ouverts	Clos	Total
Agriculture	61,8	188,8	250,6
Alcool	0	179,8	179,8
Anticorruption	5,3	47,0	52,3
Cigarettes	441,3	855,7	1 296
Douanes	238,0	424,6	662,6
Dépenses directes	35,6	79,8	115,4
ESTAT	0	3,1	3,1
Aide extérieure	37,6	140,2	177,8
Enquêtes avec autres organismes	0	0,1	0,1
Fonds structurels	332,7	924,2	1 256,9
Commerce	0,3	934,7	935,0
TVA	185,2	224,3	409,5
Total	1337,8,8	4 001,3	5 339,1

2.2. Activités opérationnelles pendant la période considérée (juillet 2003 - juin 2004)

Au cours de la période considérée, l'OLAF a reçu 669 rapports sur des activités frauduleuses présumées. L'évaluation et l'identification d'informations faisant double emploi ont donné lieu à la saisie dans le CMS de 637 nouveaux cas, ce qui représente une hausse de 9 % par rapport à l'année dernière.

Comme il s'y était engagé dans le rapport précédent, l'OLAF a amélioré son système de saisie des informations reçues afin de pouvoir produire des données sur les sources de ces informations. La principale source d'informations unique est constituée par les informateurs (34 % du total) et, tout de suite après, par les services de la Commission (31 %). Les informations obtenues des services de la Commission et des États membres ont augmenté de 18 et 22 % par rapport à l'année dernière.

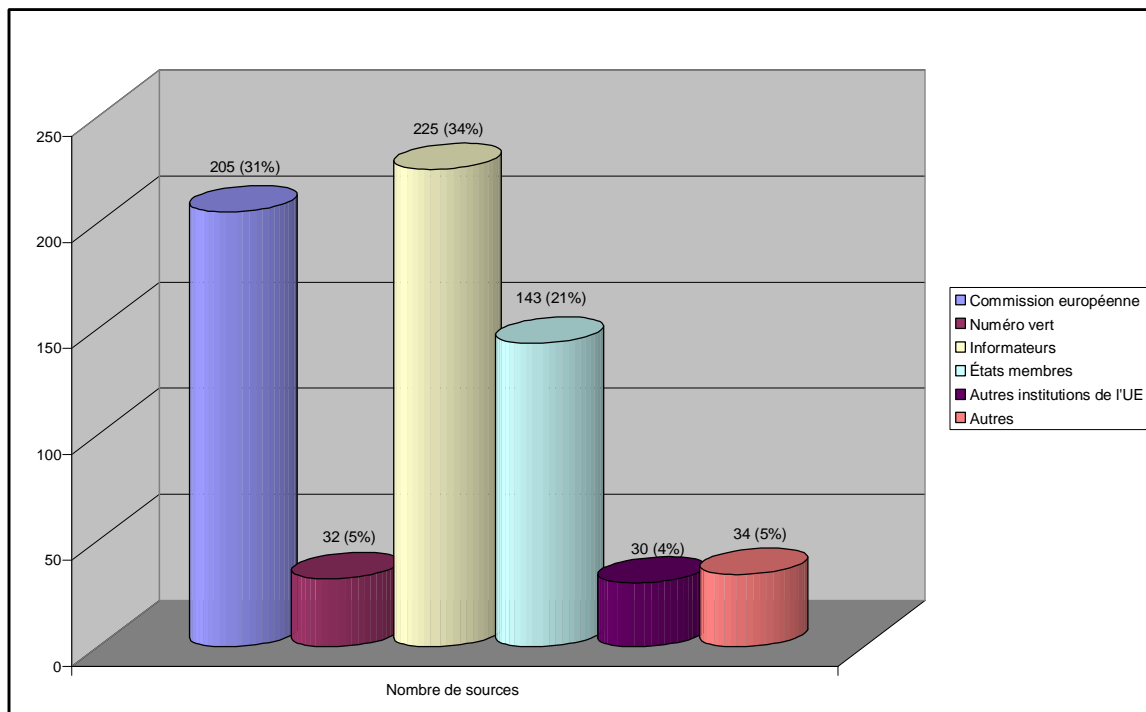
Les informateurs sont généralement définis comme des personnes qui fournissent des informations sur un sujet relevant de la compétence juridique de l'OLAF. Cette catégorie peut être subdivisée en quatre sous-catégories: les témoins; les informateurs externes; les sources anonymes, journalistiques et commerciales; et les informateurs internes aux Institutions.

À la fin de la période considérée, l'OLAF comptait cinq cas «en cours» pour lesquels les informations provenaient essentiellement d'un dénonciateur. Le dénonciateur est défini comme un fonctionnaire d'un organisme communautaire qui, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, a connaissance de faits indiquant soit une activité illégale éventuelle relevant de la compétence de l'OLAF soit un manquement grave, de la

part d'un fonctionnaire, à ses obligations professionnelles, et qui informe l'OLAF de ces faits.

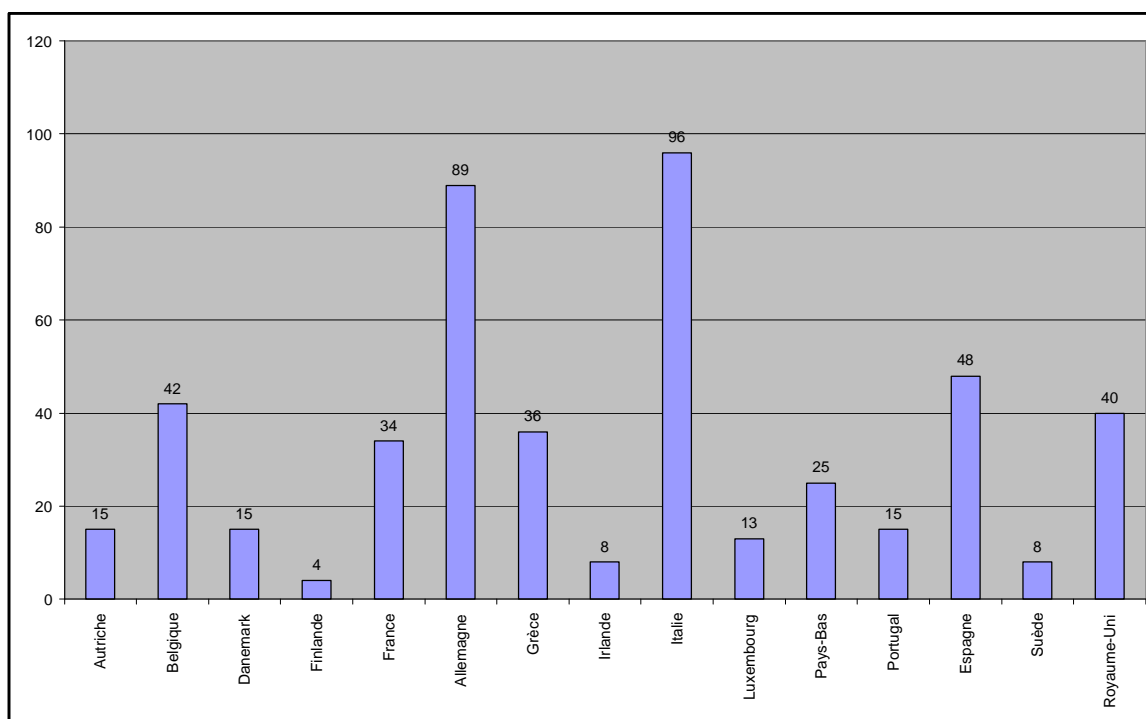
Les sources des informations entrantes enregistrées sont présentées dans le **graphique 15**.

Graphique 15: répartition des informations reçues par source



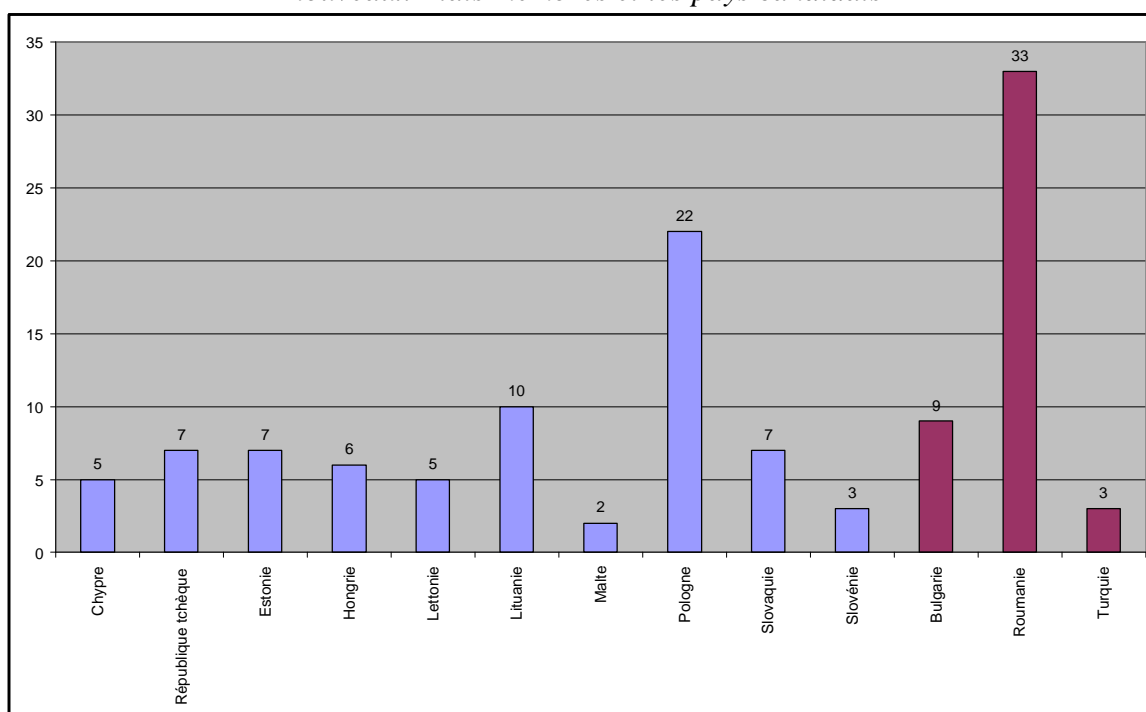
Les graphiques ci-après indiquent la répartition géographique des activités frauduleuses telle que déterminée sur la base des nouveaux cas saisis. Vers la fin de la période considérée, l'Union s'est élargie à 25 pays. Aux fins d'une meilleure comparabilité, les deux graphiques ci-dessous gardent la structure des graphiques correspondants du rapport précédent. Le **graphique 16** indique la répartition des nouveaux cas saisis pour les 15 États membres initiaux.

Graphique 16: ventilation des nouveaux cas saisis pendant la période considérée, par État membre



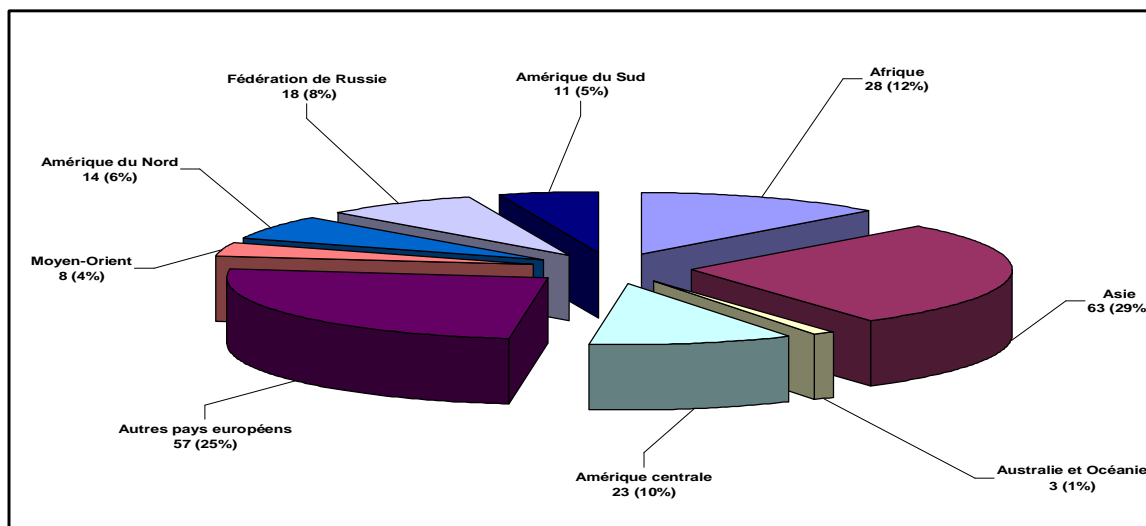
Le graphique 17 recense les nouveaux cas créés au cours de la période considérée pour les nouveaux États membres et les pays candidats. Pour les nouveaux États membres, le nombre de ces cas est passé de 65 l'an dernier à 74 cette année (soit une hausse de 14 %). Quant aux trois pays candidats, le nombre des nouveaux cas saisis a diminué, passant de 60 l'an dernier à 45 cette année. Cette baisse est due presque exclusivement à la diminution des nouveaux cas concernant la Roumanie, qui sont passés d'un maximum de 49 l'année dernière à 33 cette année.

Graphique 17: répartition des nouveaux cas saisis pendant la période considérée, pour les nouveaux États membres et les pays candidats



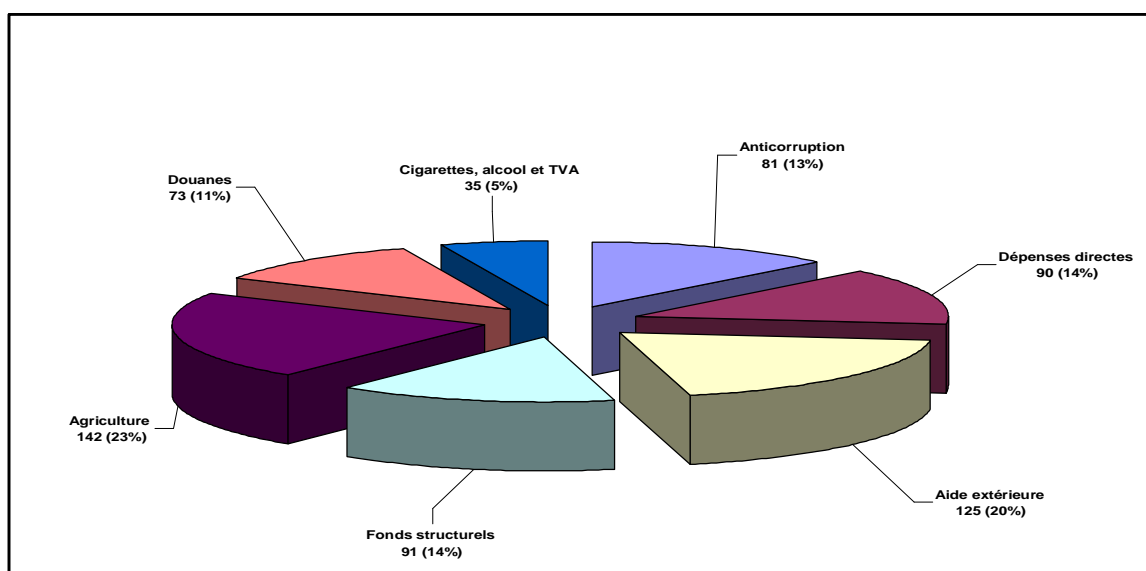
Le graphique 18 recense les nouveaux cas saisis par zone géographique. Leur nombre total est passé de 210 l'an dernier à 225 cette année (soit une hausse de 7 %). L'évolution la plus notable par rapport à l'année dernière est l'augmentation du pourcentage des «Autres pays européens», qui passe de 18 à 25 %.

Graphique 18: nouveaux cas saisis pendant la période considérée, par zone géographique



Le graphique 19 présente la répartition par secteur des 637 nouveaux cas saisis. Cette répartition est globalement semblable à celle de l'an dernier. Le principal changement concerne le secteur de l'agriculture, où le nombre de nouveaux cas saisis est passé de 95 (17 %) l'an dernier à 142 (23 %) cette année.

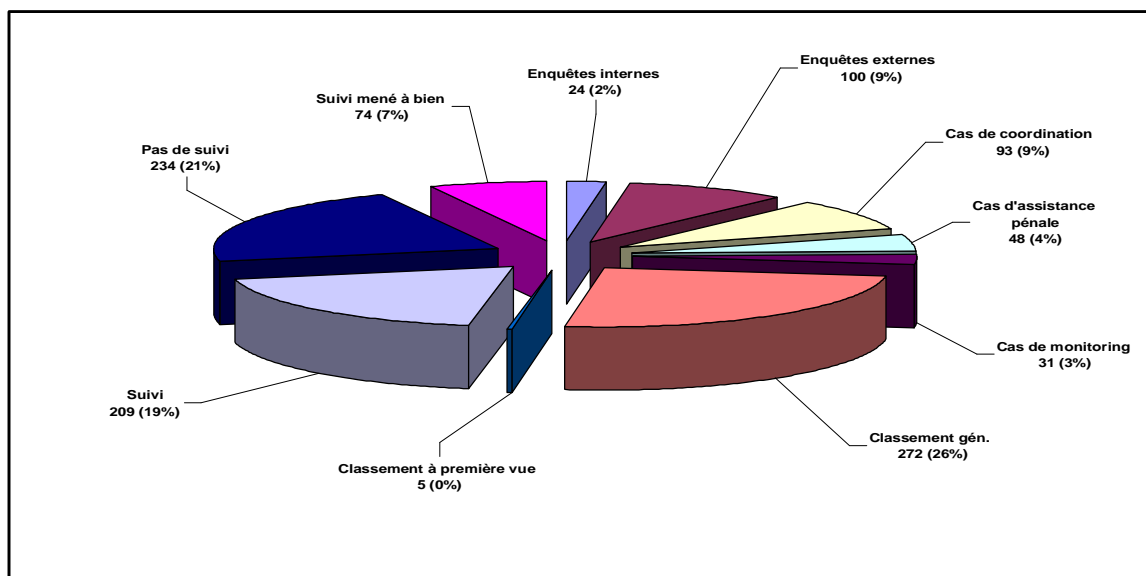
Graphique 19: nouveaux cas saisis pendant la période considérée, par secteur OLAF



Le graphique 20 dénombre les décisions d'ouverture et de clôture prises pendant la période couverte par le rapport. Les effets d'une meilleure hiérarchisation des priorités ont encore été ressentis cette année, le nombre total des classements atteignant 277 (26,5 %) contre 190 (17 %) l'an dernier. Le nombre des cas de suivi menés à bien a augmenté, passant de 10 (1 %) l'an dernier à 74 (7 %) cette année. Dans le graphique 20 figure en outre une

nouvelle catégorie de cas, «Classement à première vue», qui a été présentée dans le chapitre 1.

Graphique 20: décisions prises au cours de la période considérée



Dans les deux graphiques ci-après sont recensées en détail les décisions d'ouverture et de clôture par secteur et par type de cas. Le graphique 21 confirme le pourcentage élevé de cas de coordination et d'assistance dans les secteurs traditionnels, l'agriculture et les douanes, les cigarettes, l'alcool et la TVA. En fait, toutes les nouvelles affaires de précurseurs, 66 % de toutes les nouvelles affaires douanières et 65 % des nouvelles affaires agricoles sont des cas de coordination, et toutes les affaires de TVA sont des cas de coordination ou d'assistance.

Graphique 21: Décisions d'ouverture prises au cours de la période considérée

Secteur principal	Enquêtes internes	Enquêtes externes	Cas de coordination	Cas d'assistance	Total	Cas de monitoring	Classé sans suite
Agriculture		17	38	4	59	14	44
Alcool			1		1		0
Anticorruption	17			4	21		22
Cigarettes		1	10	4	15		0
Douanes		13	28	2	43	1	29
Dépenses directes		17		8	25	2	58
ESTAT	7	1			8		1
Aide extérieure		27		13	40	11	72
Enquêtes avec autres organismes		6		1	7		0
Précurseurs			16		16		0
Fonds structurels		18	5	8	31	3	41
TVA			5	4	9		5
Total	24	100	103	48	275	31	272

Le graphique 22 présente le bilan des cas de l'OLAF par secteur. Plus de la moitié¹² des enquêtes dans les secteurs de l'agriculture, des douanes et de la TVA aboutissent à une recommandation de suivi. Ce graphique montre aussi que les deux tiers des enquêtes internes se terminent sans suivi.

Graphique 22: cas clôturés au cours de la période considérée

Secteur principal	Suivi	Pas de suivi	Total
Agriculture	32	25	57
Alcool	1	1	2
Anticorruption	16	34	50
Cigarettes	9	15	24
Douanes	41	46	87
Dépenses directes	31	15	46
ESTAT	4		4
Aide extérieure	30	38	68
Enquêtes avec autres organismes		1	1
Précurseurs		8	8
Fonds structurels	28	33	61
Commerce	8	12	20
TVA	9	6	15
Total	209	234	443

Le graphique 23 indique pour chaque secteur le nombre de cas «en cours» à la fin de la période couverte par le présent rapport. Les enquêtes internes et externes représentent un peu plus de 50 % de la charge de travail en cours.

¹² À l'exclusion des cas de monitoring.

Graphique 23: cas «en cours» par type et cas en phase d'évaluation au 30.6.2004

Secteur principal	Enquêtes internes	Enquêtes externes	Cas de coordination	Cas d'assistance	Total	Évaluations
Agriculture	0	24	53	12	89	27
Alcool	0	0	1	0	1	1
Anticorruption	44	0	0	4	48	34
Cigarettes	0	3	37	8	48	3
Douanes	0	43	41	0	84	12
Dépenses directes	1	36	0	10	47	27
EUROSTAT	8	2	0	0	10	4
Aide extérieure	0	62	1	14	77	37
Enquêtes avec autres organismes	0	5	0	1	6	0
Précurseurs	0	0	11	0	11	0
Fonds structurels	0	39	7	13	59	37
Commerce	0	2	2	1	5	0
TVA	0	0	18	8	26	0
Total	53	216	171	71	511	182

Enfin, le graphique 24 constitue un instantané de tous les cas «en cours» (en phase d'évaluation ou d'enquête) à la fin de la période considérée pour tous les États membres, les nouveaux États membres et les pays candidats par secteur concerné.

Graphique 24: cas «en cours» par État membre, nouvel État membre et pays candidat concerné et par secteur

Statut du pays	Pays concerné	Agriculture	Alcool	Anti-corrup-tion	Cigarette-s	Douanes	Dépense-s directes	EUROST AT	Aide exté-rieure	Enquêt-es avec autres organis-mes	Précurseurs	Fond-s struct-urels	Com-merce	TVA	Total
État membre	Autriche	2	0	2	3	3	3	0	2	0	0	1	0	5	21
	Belgique	5	0	33	20	3	10	2	3	0	0	3	2	8	89
	Danemark	1	1	1	2	5	0	0	0	0	2	0	0	6	18
	Finlande	3	0	0	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	6
	France	19	0	2	7	6	6	0	3	0	1	6	2	4	56
	Allemagne	18	0	1	14	23	14	0	3	0	2	17	1	12	105
	Grèce	9	0	0	6	4	3	0	1	0	0	10	0	1	34
	Irlande	6	0	1	2	2	2	0	0	0	1	1	0	1	16
	Italie	25	1	8	8	11	12	0	8	0	0	22	2	18	115
	Luxembourg	0	0	4	0	3	1	11	2	0	1	0	0	1	23
	Pays-Bas	14	0	1	12	13	1	0	0	0	0	5	2	9	57
	Portugal	6	1	0	1	5	2	0	1	0	0	8	0	2	26
	Espagne	18	0	1	11	12	8	0	2	0	1	15	0	7	75
	Suède	0	1	0	3	2	0	0	0	0	0	0	0	4	10
	Royaume-Uni	10	0	2	13	8	6	0	5	0	4	8	0	8	64
Total net	100	2	53	44	58	61	13	26	0	11	95	4	25	492	
Nouvel État membre	Chypre	2	0	0	7	0	0	0	0	0	1	0	0	0	10
	Rép. tchèque	1	0	1	1	0	1	0	5	0	0	0	0	0	9
	Estonie	3	0	0	2	1	0	0	2	0	0	0	0	0	8
	Hongrie	2	0	0	0	1	1	0	2	0	0	0	0	0	6
	Lettonie	1	0	0	3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	5
	Lituanie	3	0	0	3	1	2	0	3	0	1	0	0	0	13
	Malte	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
	Pologne	2	0	1	4	3	1	0	6	0	0	0	0	0	17
	Slovaquie	0	0	1	1	1	0	0	7	0	0	0	0	1	11
	Slovénie	3	0	0	5	1	0	0	0	0	0	0	0	0	9
Pays candidat	Bulgarie	2	0	0	2	4	1	0	2	0	1	0	0	0	12
	Roumanie	2	0	0	1	1	1	0	15	0	0	0	0	0	20
	Turquie	1	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	4
	Total net	21	0	3	21	13	7	0	40	0	3	0	0	1	109

2.2.1. Task-force Eurostat

En juillet 2003, l'OLAF a créé une nouvelle unité d'enquête: la task-force Eurostat, chargée de mener tous les travaux d'enquêtes internes et externes et autres cas connexes liés à Eurostat et aux autres directions générales de la Commission directement impliquées, de l'évaluation de l'information initiale avant l'enquête jusqu'au suivi juridique et disciplinaire. Cette nouvelle unité coopère étroitement avec la direction actuelle d'Eurostat. Au cours de la période considérée, la task-force a traité quatorze cas: quatre externes et dix internes, dont neuf sont encore «en cours». Elle a établi cinq rapports finaux, actuellement au stade du suivi, dont deux ont été transmis aux autorités judiciaires luxembourgeoises et trois aux autorités judiciaires françaises. Dans quatre cas, on a recommandé des procédures de recouvrement financier et, pour trois d'entre eux, d'éventuelles mesures disciplinaires. Il ressort de l'analyse des affaires Eurostat par type d'allégation que la plupart concernent les «Procédures d'appels d'offres/subventions» (70 %), puis viennent la «Gestion des fonds communautaires» (20 %) et la «Moralité professionnelle» (10 %).

2.2.2. Enquêtes internes

À la fin de la période considérée, 48 enquêtes internes (outre celles liées à Eurostat) étaient ouvertes, contre 75 à la fin de la période couverte par le rapport précédent. Cette baisse peut s'expliquer par l'application de critères plus stricts pour évaluer les informations entrantes au cours de cette période. On a cependant constaté une augmentation du nombre de cas en attente d'évaluation à la fin de la période considérée: 34 en juin 2004, dont la plupart remontaient à moins de 4 mois, contre 24 cas en phase d'évaluation en juin 2003.

Pendant la période couverte par le rapport, l'OLAF a mené des enquêtes internes¹³ dans la plupart des organismes de la Communauté européenne, entraînant la saisie dans le CMS de 81 nouveaux cas et l'ouverture de 24 nouvelles enquêtes. Le **graphique 25** confirme que, comme c'est la Commission qui effectue la majorité des opérations financières au sein des Institutions de l'UE, elle représente inévitablement la part principale des allégations initiales ainsi que des enquêtes internes¹⁴.

¹³ Les chiffres qui suivent ne tiennent pas compte des cas Eurostat, qui ont été traités au point 2.2.1 ci-dessus.

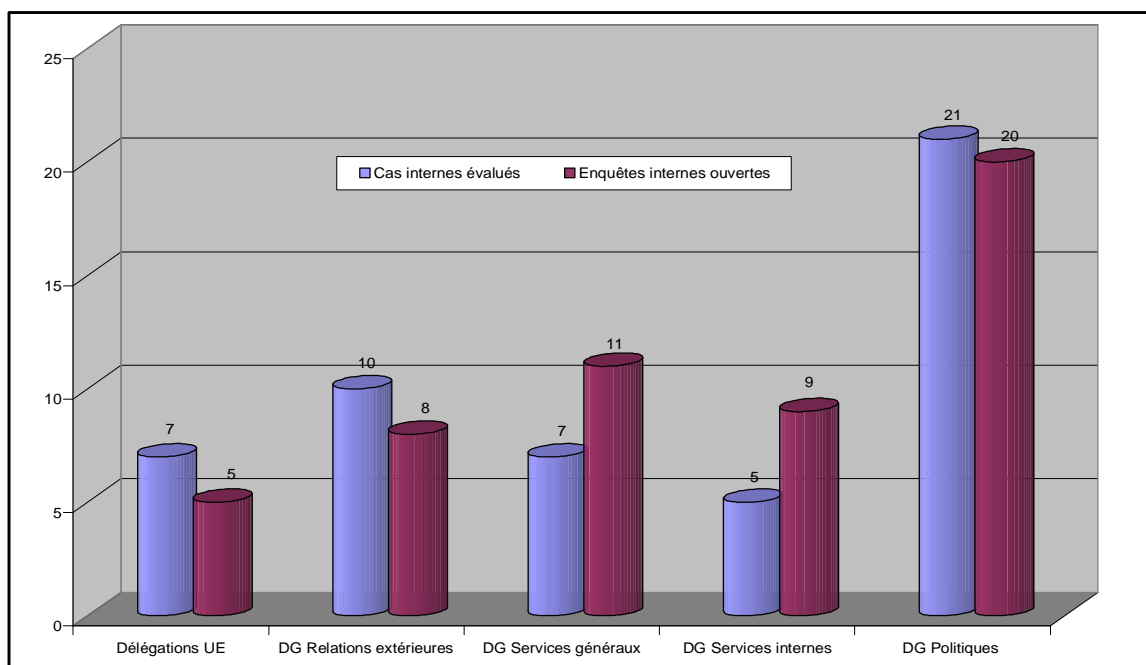
¹⁴ Plusieurs institutions peuvent être concernées par une évaluation/enquête.

Graphique 25: cas anticorruption en phase d'évaluation et «en cours» à la fin de la période considérée

Institution de l'UE	Évaluations	Enquêtes en cours	Total
Comité des régions	2	0	2
Conseil	1	2	3
Cour des comptes	0	1	1
Agences de l'UE	2	0	2
Comité économique et social	0	1	1
Commission européenne	18	38	56
Commission européenne - multi-DG	2	4	6
Commission européenne/agence	1	0	1
Banque européenne d'investissement	1	0	1
Parlement européen	1	2	3
Non précisé	6	0	6
Autres	0	1	1
Total	34	49	83

Le graphique 26 dénombre, pour la période considérée, les cas internes évalués et les enquêtes internes ouvertes par service de la Commission: DG «Politiques», DG «Relations extérieures», DG «Services généraux», DG «Services internes», agences et délégations de l'UE¹⁵. Plusieurs allégations et enquêtes ont trait à plusieurs services de la Commission.

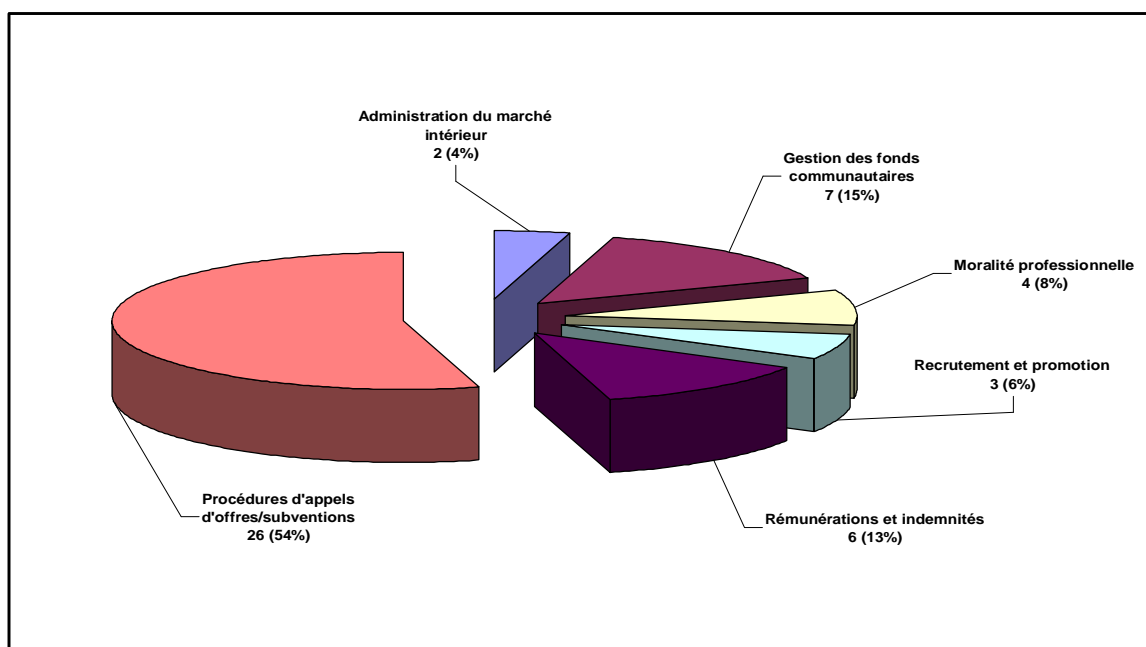
Graphique 26: répartition des cas internes évalués et des enquêtes internes ouvertes par les services concernés de la Commission



¹⁵ Les quatre premières catégories suivent la description des services de la Commission figurant sur le site EUROPA. La nouvelle subdivision incluant les agences et délégations de l'UE fait suite à une demande de la Cour des comptes européenne.

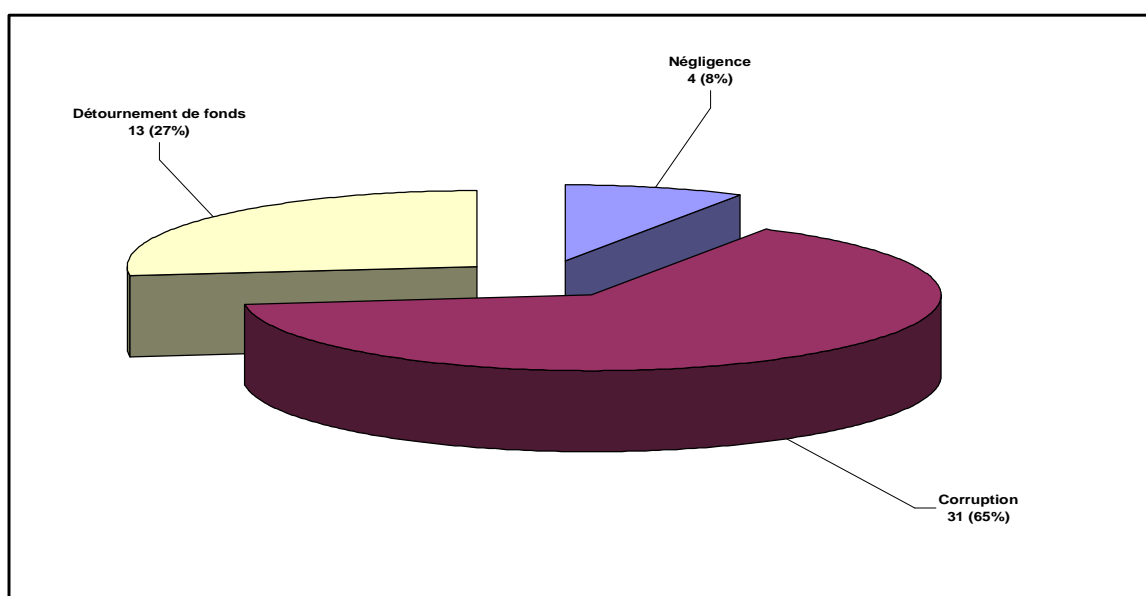
Le **graphique 27** présente les enquêtes internes par domaine. Avec 54 %, la catégorie principale est «Procédures d'appels d'offres/subventions». Le restant concerne les domaines suivants: «Gestion des fonds communautaires» (15 %), «Rémunérations et indemnités» (13 %), «Moralité professionnelle» (8 %), «Recrutement et promotion» (6 %) et «Administration du marché intérieur» (4 %). Un nombre croissant d'affaires ont été déférées aux autorités judiciaires des États membres, ce qui reflète principalement l'élimination d'un arriéré concernant un secteur d'activité spécifique.

Graphique 27: enquêtes internes ouvertes à la fin de la période considérée, par domaine



Le **graphique 28** présente la répartition des enquêtes internes par type d'allégation. L'OLAF a recensé trois allégations principales donnant lieu à des enquêtes internes, la plus importante étant la corruption, qui représente 31 (65 %) des 48 cas.

Graphique 28: enquêtes internes ouvertes à la fin de la période considérée, par allégation



Cas d'enquête: mauvaise gestion d'un contrat

La Commission européenne a lancé un appel d'offres portant sur la conception et la direction de la construction de neuf bâtiments scolaires dans le cadre d'un programme d'aide aux pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique), financé par le Fonds européen de développement. Une entreprise européenne («le consultant») a obtenu le marché. Le contrat devait être exécuté sous la surveillance de la délégation de la CE présente dans le territoire ACP en question.

Les informations initiales reçues par l'OLAF faisaient état d'une éventuelle corruption d'un membre de la délégation de la part du contractant, ainsi que d'une mauvaise gestion du contrat. L'OLAF a ouvert une enquête externe sur le comportement du contractant et une enquête interne sur le comportement des fonctionnaires concernés. L'Office a obtenu des documents en la matière et a procédé à l'audition de ces fonctionnaires. L'enquête n'a pas confirmé les soupçons de corruption. Cependant, les éléments de preuve obtenus par l'OLAF laissaient supposer une négligence de la part de membres du personnel de la délégation dans la surveillance du contrat. En effet, ils n'auraient pris aucune mesure effective pour obliger le contractant à exécuter le contrat conformément à ce qu'il avait annoncé, alors que certains indices donnaient clairement à penser que ce contractant n'agissait pas en ce sens.

En outre, l'OLAF a obtenu la preuve d'un éventuel conflit d'intérêts concernant un fonctionnaire de la Commission, qui avait été nommé pendant la durée de validité du contrat pour reprendre certains aspects du dossier, en ce sens que l'intéressé entretenait de longue date des liens d'amitié avec un directeur du consultant. L'OLAF a également découvert des éléments tendant à montrer que ce fonctionnaire donnait des conseils au consultant, qu'il lui fournissait des réponses qui étaient en contradiction avec la politique de la délégation et qu'à au moins une occasion, il avait transmis un projet de lettre à ce consultant.

Son enquête achevée, l'OLAF a transmis son rapport d'enquête final à l'Office d'investigation et de discipline de la Commission (IDOC) pour que soit étudiée la possibilité de mesures disciplinaires appropriées à l'encontre des fonctionnaires concernés de la délégation et du fonctionnaire de la Commission susmentionné.

Cas d'enquête: favoritisme

En novembre 2002, l'OLAF a reçu des documents faisant état d'un éventuel usage abusif de fonds communautaires au sein d'une représentation de la CE auprès d'un État membre. Il était indiqué principalement que des fonctionnaires avaient obtenu des avantages indus et qu'ils avaient favorisé certaines parties extérieures.

Sur la base d'une évaluation, l'OLAF a ouvert une enquête interne. Ses enquêteurs ont effectué des missions auprès de la représentation en question, d'abord pour obtenir des documents et des données électroniques et, ensuite, pour auditionner les parties concernées. Au cours de l'enquête, 18 auditions ont eu lieu.

L'enquête de l'OLAF a révélé l'existence de déclarations de dépenses trompeuses de la part d'un fonctionnaire, ainsi que d'irrégularités dans le traitement d'informations confidentielles de la représentation. En outre, l'Office a découvert que certains

fonctionnaires étaient en situation de conflit d'intérêts car ils avaient participé à des jurys pour sélectionner des candidats avec qui ils étaient liés.

Le rapport d'enquête final de l'OLAF a été transmis à la Commission, accompagné de la recommandation de prendre des mesures visant à récupérer le montant perdu à la suite de la déclaration de dépenses inexacte. En outre, il a été recommandé à la direction générale responsable d'améliorer la gestion financière de la représentation. Les autorités judiciaires compétentes ont également été informées de certains faits découverts.

Cas d'enquête: allocations injustifiées

L'OLAF a obtenu d'une direction générale de la Commission des informations ayant donné lieu à deux allégations distinctes à l'encontre d'un agent employé par une agence.

Aux termes de la première allégation, l'agent avait favorisé un consortium lors de l'attribution d'un marché portant sur un important projet d'infrastructure, en donnant des conseils au contractant sur la préparation du document d'appel d'offres. L'enquête de l'OLAF a permis de découvrir des éléments incitant fortement à penser que tel était le cas, bien qu'il n'y ait aucune preuve directe d'avantages obtenus par l'agent. En conséquence, l'OLAF a transmis les documents en question aux autorités judiciaires de l'État membre dans lequel est établi le consortium, pour que soit étudiée la possibilité d'ouvrir une enquête pénale.

Aux termes de la seconde allégation, l'agent avait présenté à la Commission des documents falsifiés pour étayer ses demandes d'allocation pour enfant à charge et d'allocation scolaire et pour confirmer son expérience professionnelle, afin d'obtenir un classement plus élevé. On a découvert que l'agent avait réclamé à tort un montant excessif d'allocations de 20 000 euros. Après en avoir été informée, l'agence a récupéré ce montant en le déduisant de l'allocation de départ de l'agent.

L'allégation concernant la falsification des renseignements sur l'expérience professionnelle a été signalée à l'IDOC et à l'Office «Gestion et Liquidation des droits individuels» (PMO) de la Commission. Les faits ont en outre été portés à la connaissance des autorités judiciaires de l'État membre dans lequel résidait l'agent.

Cas d'enquête: allégation de collusion

En juillet 2001, l'OLAF a été averti par un informateur d'une éventuelle faute professionnelle commise dans une direction générale. Il a été allégué qu'un contractant avait omis de respecter des règles de sécurité dans le cadre d'un contrat d'entretien concernant des travaux de construction. Le fonctionnaire responsable de la gestion de ce contrat était nommément cité dans l'allégation. L'OLAF a ouvert une enquête interne. En juillet 2003, la direction générale responsable a informé l'OLAF qu'elle soupçonnait ce même fonctionnaire de favoritisme dans le cadre d'un contrat relatif à des travaux routiers. L'OLAF a intégré ces nouvelles informations dans l'enquête en cours.

L'enquête de l'OLAF a révélé que le fonctionnaire en question avait joué, pendant une longue période, un rôle prédominant dans l'attribution et la gestion de contrats-cadres dans ce secteur. On a découvert de nombreuses irrégularités concernant ces contrats, indiquant

une collusion en ce sens que ce fonctionnaire permettait à certains contractants de modifier les termes du contrat après la signature et de présenter des factures d'un montant excessif, et leur faisait effectuer des travaux privés pour son compte. Une fois l'enquête de l'OLAF achevée, le dossier a été transmis aux autorités judiciaires nationales.

2.2.3. Enquêtes/activités opérationnelles concernant l'élargissement

L'élargissement de l'Union européenne à dix nouveaux États membres a eu lieu presque à la fin de la période couverte par le présent rapport. Pour toutes ses activités, l'OLAF ont tenu compte de cette expansion dans tous les secteurs en tant que domaine horizontal prioritaire. Le chapitre 5 fait état du caractère varié et approfondi de la formation, de l'appui et de l'assistance fournis par l'OLAF aux services de coordination antifraude (AFCOS) et à leurs institutions partenaires parallèlement à l'exécution des activités opérationnelles en consultation avec les AFCOS.

Au dernier jour de la période considérée, comme l'indique le graphique 24, 18 % de tous les cas «en cours» concernaient les nouveaux États membres et les pays candidats, principalement dans le domaine de l'aide extérieure, suivie, à égalité, par les cigarettes et l'agriculture. Cette situation reflète le fait que les activités de l'Office sont globalement axées sur les dépenses directes en tant que secteur à haut risque du budget communautaire.

Le graphique 29 indique, pour les nouveaux États membres et les pays candidats, le nombre de cas qui sont passés au stade de l'enquête au cours de la période considérée, par secteur. Il met en lumière l'importance des cas d'aide extérieure concernant la Roumanie.

Graphique 29: nouveaux cas «en cours» pour les nouveaux États membres/pays candidats et par secteur

Pays concerné	Agriculture	Anti-corrupt.	Cigarettes	Douanes	Dép. dir.	Aide extérieure	Pré-courseurs	TVA	Total
Bulgarie	1		1	1		2	1		6
Chypre	1		1				1		3
R. tchèque	1		1			3			5
Estonie	1		1	1		2			5
Hongrie	2			1	1				4
Lettonie			2						2
Lituanie	1					2	1		4
Pologne	1	1	2		1	3			8
Roumanie				1	3	7			11
Slovaquie		1	1			2		1	5
Slovénie	1								1
Turquie				1					1

Grâce à la reconnaissance de ce phénomène et à la nomination d'un enquêteur parlant roumain au sein de l'OLAF ainsi qu'à des réunions opérationnelles tenues régulièrement à Bruxelles et à Bucarest, un bon niveau de coopération mutuelle a été atteint avec l'AFCOS roumain, de même qu'avec les autorités judiciaires chargées des poursuites en matière de

corruption au niveau national. Les échanges d'informations permettent généralement de bonifier les enquêtes effectuées à la fois par l'AFCS roumain et par l'OLAF.

Cas d'enquête: projet Leonardo da Vinci

À la suite d'informations obtenues de l'AFCS roumain, aux termes desquelles un projet mené dans le cadre du programme Leonardo da Vinci n'était pas conforme aux lignes directrices convenues, l'OLAF a ouvert un dossier d'assistance afin de coopérer avec les services de contrôle du gouvernement roumain et avec les autorités judiciaires qui avaient émis un mandat d'arrêt international. Le suspect était poursuivi pour fraude, faux et usage de faux. Le rôle principal de l'OLAF était de prêter assistance en matière de coordination aux DG EAC et BUDG et aux autorités roumaines en particulier.

Cas d'enquête: appel d'offres

Sur la base d'informations reçues de la délégation de la CE en Roumanie, une enquête a été ouverte sur des problèmes liés à deux contrats pour lesquels le processus de conception et de traitement différait de la teneur de l'offre soumise et retenue. L'OLAF a commencé son enquête, qui se poursuit en pleine coopération avec les autorités administratives et judiciaires roumaines.

Dans le domaine des douanes, l'OLAF entretient des contacts de longue date, notamment dans le secteur des cigarettes. Afin de faciliter les échanges d'informations douanières, la connexion des services compétents des États membres aux terminaux AFIS, assortie d'une formation, était prévue pour juin 2004. Les services compétents de tous les nouveaux États membres sont partenaires du système de coopération multinational Marinfo. Des représentants des services de renseignement et d'enquête des nouveaux États membres ont effectué des stages auprès de l'OLAF.

Cas d'enquête: contrebande de cigarettes et d'alcool

Les douanes lituanienes ont signalé à l'OLAF un conteneur suspect en provenance de la Fédération de Russie ayant pour destination un port inconnu du nord de l'Europe. À la suite de cette information, l'OLAF a alerté les bureaux de douane des ports susceptibles d'être concernés. Les douanes belges ont par la suite signalé qu'elles avaient repéré le conteneur, dans lequel avaient été dissimulées, derrière une double cloison, environ un million de cigarettes.

Un ressortissant lituanien a été arrêté en Lettonie à la suite d'un mandat d'arrêt international belge. Pour ce mandat, le magistrat belge s'était fondé sur des informations spécifiques obtenues de l'OLAF, que ce dernier avait demandées à ses partenaires en Lituanie. L'intéressé, qui a été extradé en Belgique, serait impliqué dans une affaire de contrebande d'alcool frelaté à l'aide de méthanol, qui a causé le décès de treize personnes en Norvège. L'OLAF a organisé plusieurs réunions avec les autorités suédoises, norvégiennes et belges, ainsi qu'avec Eurojust, afin de faire aboutir ce dossier.

2.2.4. Dépenses directes et aide extérieure

L'OLAF joue un rôle de chef de file dans les enquêtes relatives aux dépenses directes et à l'aide extérieure, étant donné que les dépenses en jeu sont gérées entièrement par la Commission et d'autres Institutions et organismes de l'UE, comme la Banque européenne d'investissements (BEI), et non par les États membres. L'organisation interne de l'OLAF a été améliorée en novembre 2003 pour lui permettre de traiter les affaires qui sont liées aux dépenses directes au sein de l'UE et aux programmes PHARE et TACIS, d'une part, et tous les autres programmes d'aide extérieure d'autre part.

Cette réorganisation interne a permis de déployer une nouvelle stratégie proactive apte à identifier les secteurs à haut risque dans le cadre des programmes TACIS. Sur la base de l'évaluation des risques stratégiques de l'OLAF et de son appui permanent en matière de renseignement, des petits groupes d'enquêteurs enrichissent leurs connaissances spécialisées sur les régions et les opérateurs économiques bénéficiaires des programmes TACIS, notamment en matière de marchés publics et d'attribution et d'exécution des contrats.

Les progrès se poursuivent activement en faveur d'une coopération étroite avec les services compétents de la Commission, comme les DG EAC, RTD, ECFIN, AIDCO et RELEX, et avec les partenaires dans les services opérationnels, enquêteurs et judiciaires sous les auspices des services de coordination antifraude (AFCOS) dans les nouveaux États membres et les pays candidats.

La charge de travail dans ce domaine reste élevée: l'OLAF a évalué les informations provenant de 195 dossiers nouvellement enregistrés comparativement aux 215 dossiers de la période précédente.

Le **graphique 30** indique le nombre total d'enquêtes en matière d'aide extérieure ouvertes depuis la création de l'OLAF, pour les nouveaux États membres et les pays candidats, avec la mention des programmes¹⁶ correspondants. À la fin de la période considérée, 123 de ces enquêtes avaient été ouvertes au total.

¹⁶ ECHO: Office européen d'aide humanitaire;

ISPA: Instrument structurel de préadhésion;

JOP: Programme d'entreprises communes;

DA VINCI: Programme d'action en matière de formation professionnelle;

LIFE: Instrument financier pour l'environnement;

MED: Programme européen d'aide aux pays méditerranéens;

OBNOVA: Programme européen pour la réhabilitation et la reconstruction de la Bosnie-et-Herzégovine, la Croatie, la République fédérale de Yougoslavie et l'ancienne République yougoslave de Macédoine;

PHARE: Assistance technique pour dix pays d'Europe centrale et orientale;

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

TACIS: Assistance technique pour la Communauté des États indépendants;

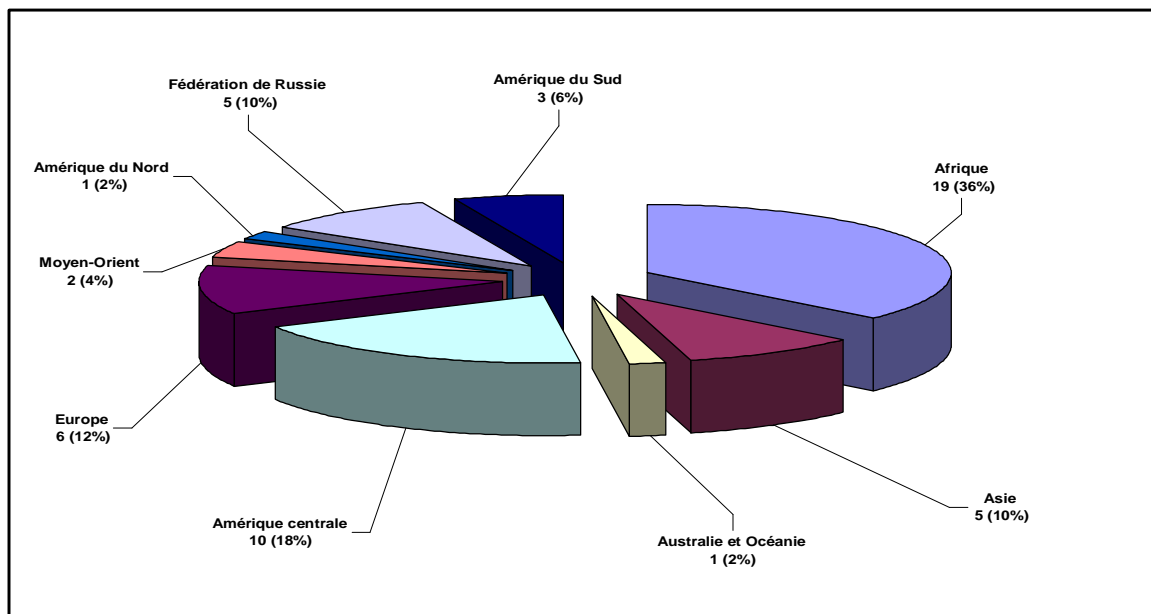
TEMPUS: Coopération en matière d'enseignement supérieur entre les États membres de l'UE et les pays partenaires.

Graphique 30: enquêtes en matière d'aide extérieure par programme et par nouvel État membre et pays candidat

Programme	BG	CY	CZ	EE	HU	LV	LT	MT	PL	RO	SK
ECHO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
ISPA	2	0	1	0	0	0	0	0	2	4	3
JOP	5	0	0	2	0	0	1	0	6	6	0
DA VINCI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0
LIFE	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
MED	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0
OBNNOVA	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
PHARE	6	0	5	0	11	3	6	0	10	26	9
SAPARD	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0
TACIS	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
TEMPUS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Total	13	2	7	3	11	3	8	1	19	43	13

Le graphique 31 montre la répartition des nouveaux cas relatifs à l'aide extérieure dans les pays tiers par zone géographique. Par rapport à l'an dernier, on constate une légère augmentation, le chiffre passant de 48 à 52 cas¹⁷. Dans les trois zones - Amérique latine, Afrique et Asie - que le rapport précédent a qualifiées de potentiellement critiques, le nombre des cas ayant trait à l'aide extérieure est resté presque identique.

Graphique 31: nouveaux cas relatifs à l'aide extérieure, au cours de la période considérée, dans les pays tiers, par zone géographique

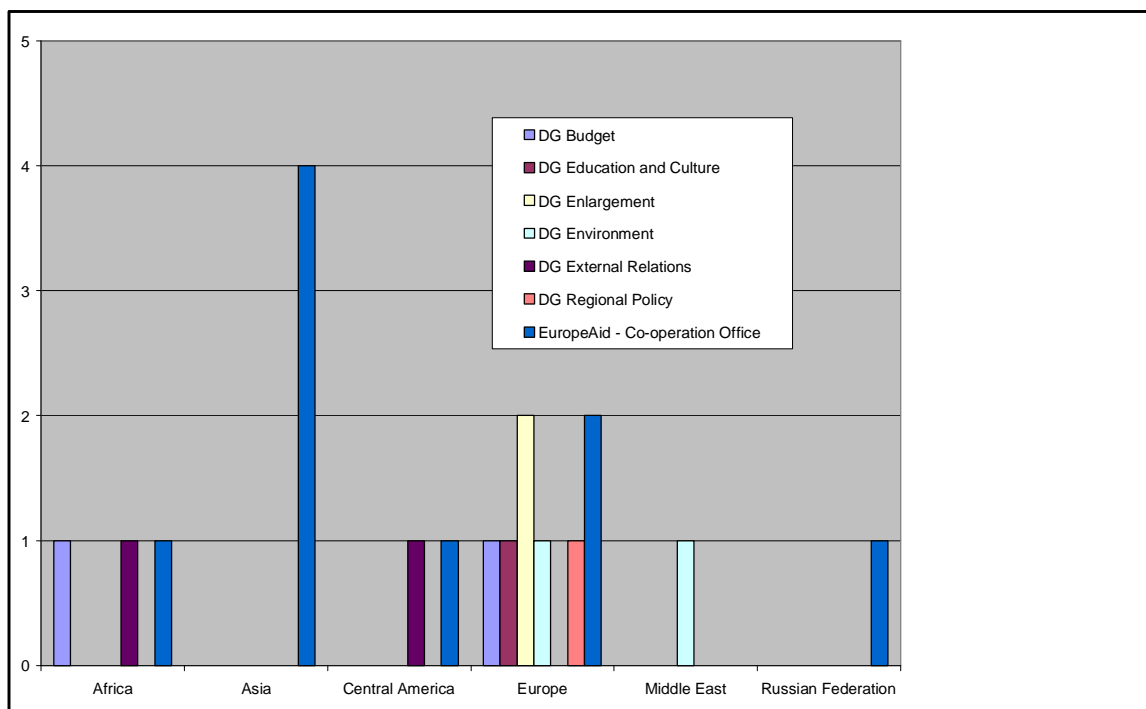


Le graphique 32 indique le nombre de dossiers relatifs à l'aide extérieure ouverts pendant la période couverte par le rapport ainsi que la direction générale de la Commission avec

¹⁷ Il convient de noter que plusieurs zones géographiques peuvent être concernées par un même cas d'aide extérieure.

laquelle l'OLAF a coopéré sur ces dossiers. Comparé à l'an dernier, le nombre des cas a fortement diminué. Les cas relatifs à EuropeAid sont passés de 30 à 9.

Graphique 32: dossiers relatifs à l'aide extérieure ouverts, au cours de la période considérée, par DG concernée de la Commission et par zone géographique



Le succès des opérations de l'OLAF dans le secteur de l'aide extérieure dépend fortement de la qualité des informations obtenues et de leur développement. Un niveau avancé de coopération avec l'UE et d'autres organismes internationaux est essentiel. Il en va de même pour la coopération avec les autorités administratives et judiciaires compétentes des États membres de l'UE et des pays tiers.

Le modus operandi typique mis en lumière à l'occasion de récentes affaires témoigne de la nature complexe et bien organisée de la fraude financière dans le domaine de l'aide humanitaire et de l'aide au développement apportée par l'UE aux pays tiers. Ce type de fraude profite du défaut de coordination dans les activités de suivi et de contrôle entre les différents donateurs internationaux ainsi que du manque de coordination entre les multiples organisations intermédiaires et bénéficiaires, tant au sein de l'UE que dans les pays tiers. La combinaison des nombreuses sources de financement et autres facteurs a rendu plus complexes les dispositions en matière de comptabilité et de compte rendu, ce qui a facilité les détournements de fonds à des fins personnelles ou criminelles. Les méthodes employées consistent notamment à déclarer des coûts et des transferts financiers fictifs, à annoncer que des projets ont été menés à bien alors que ce n'est pas le cas et à chercher à obtenir de différents donateurs des financements doubles ou multiples pour des projets.

L'OLAF s'efforcera d'améliorer l'efficacité de ce type d'enquête en mettant en place des dispositions permettant les échanges d'informations avec les organismes compétents dans les États membres et dans les pays tiers et avec les institutions internationales. En outre, l'OLAF est en train de mettre au point des outils informatiques spécifiques destinés à soutenir ces opérations d'enquête.

Cas d'enquête: projet d'infrastructures hydrauliques dans les hauts plateaux du Lesotho

Le projet d'infrastructures hydrauliques dans les hauts plateaux du Lesotho (*Lesotho Highlands Water Project - LHWP*) est un projet à vocation multiple comportant des barrages, des aqueducs souterrains et une centrale hydroélectrique souterraine. Ce projet, élaboré en plusieurs phases, vise à fournir de l'eau à l'Afrique du sud et, indirectement, à produire de l'électricité pour le Lesotho. L'UE participe à ce projet depuis les années 1980. Le Fonds européen de développement (FED) a versé 61 millions d'euros et la Banque européenne d'investissement (BEI) 122 millions. Parmi les autres donateurs figurent la Banque mondiale et le gouvernement du Lesotho.

Il est apparu qu'un fonctionnaire du Lesotho était en position d'influencer l'attribution des marchés. À la suite de procédures judiciaires au Lesotho, on a découvert en Suisse plusieurs comptes bancaires approvisionnés d'un montant supérieur à 3 millions d'euros, considéré comme provenant de paiements illicites. Reconnu coupable, ledit fonctionnaire a été condamné à une peine de 15 ans d'emprisonnement. En 2003, à la suite d'une réunion et d'un échange d'informations avec le procureur chargé de l'affaire au Lesotho, l'OLAF a ouvert sa propre enquête externe au sujet des allégations, tout en prêtant assistance aux autorités d'instruction du Lesotho. Cette enquête et d'autres investigations en cours ont aidé les autorités du Lesotho à poursuivre l'examen d'autres transactions suspectes, ce qui a contribué à ce qu'une entreprise multinationale plaide coupable dans le cadre d'une inculpation pour corruption au Lesotho. Deux autres entreprises ont été condamnées au Lesotho et l'OLAF poursuit ses enquêtes sur les activités d'autres sociétés.

Cas d'enquête: organisation non gouvernementale

En avril 2003, un procureur italien a ouvert une enquête sur un organisme à but non lucratif ayant pour vocation d'aider des pays en développement en coopération avec des ONG locales de pays tiers et des institutions nationales ou régionales. Dans ce contexte, l'organisme en question a obtenu du budget national près de 17 millions d'euros pour 23 projets et de la Commission européenne 11 millions d'euros pour 28 projets. Les autorités judiciaires ont saisi un grand nombre de documents au cours de l'enquête. Elles ont demandé l'aide de l'OLAF pour examiner certains éléments des projets financés à la fois par le budget italien et celui de la CE, car un double financement ne peut être démontré que par un processus d'enquête auquel participent les deux donateurs.

En raison de la nature des documents attestant les dépenses dans certains pays tiers, l'OLAF a concentré ses efforts initiaux sur la vérification des virements bancaires directs entre l'Italie et ces pays. Il ressort de l'enquête que certains relevés bancaires contenant les preuves de paiement pour des projets avaient été copiés et falsifiés, surtout lorsque les projets étaient financés par différents organismes dans le même pays tiers. Parfois, seule la moitié de la somme avait été effectivement transférée. D'autres anomalies ont été découvertes, notamment: la référence, dans les comptes présentés aux organismes donateurs, à des justificatifs fictifs; l'utilisation de copies d'un même justificatif pour plusieurs projets; des factures dépourvues de signature ou encore la fourniture de marchandises par le biais d'une entreprise commerciale dont les propriétaires étaient les représentants légaux de l'organisme à but non lucratif.

Les enquêtes se poursuivent en Italie en étroite collaboration avec l'OLAF et le ministère italien des affaires étrangères.

Cas d'enquête: projet d'approvisionnement en eau au Paraguay

Au début de 2004, la délégation de la Commission européenne au Paraguay a informé l'OLAF d'un détournement présumé de fonds communautaires qui étaient destinés à améliorer le système d'approvisionnement en eau de 50 collectivités locales de ce pays. Un audit externe réalisé à la fin de 2003 avait révélé qu'environ 90 % des fonds de la CE versés pour le projet avaient été détournés sur un compte bancaire appartenant à une fondation étrangère au projet. Les autorités paraguayennes compétentes en ont référé officiellement au ministère public, qui a ouvert une instruction en janvier 2004.

L'OLAF a ouvert une enquête externe et a contrôlé sur place l'utilisation de ces fonds de la CE au Paraguay. Une analyse approfondie des pièces pertinentes, en étroite coopération avec le procureur, a permis de découvrir une nouvelle pratique frauduleuse: il est apparu que les sous-traitants déclarés pour une partie du projet n'existaient pas et que les travaux avaient été effectués par une entreprise contrôlée par l'un des directeurs du projet. Il est également possible que les dépenses aient été fortement gonflées. Un avocat paraguayen a été désigné pour défendre les intérêts de la CE dans la procédure pénale en cours.

Étude d'enquête: allégation de financement du terrorisme

En février 2003, à la suite d'allégations aux termes desquelles des fonds européens auraient servi à financer le terrorisme ou une autre activité illégale, l'OLAF a décidé d'ouvrir une enquête externe sur des irrégularités alléguées concernant l'assistance financière apportée par la Commission européenne à l'autorité palestinienne depuis la fin de l'année 2000.

Les enquêteurs de l'OLAF se sont rendus dans la région en octobre 2003 et en janvier et en octobre 2004; ils ont participé à des réunions d'information avec les représentants de divers organismes nationaux et internationaux, du FMI, de la Banque mondiale, des pays du Moyen-Orient, du secteur privé et des États membres. En dépit des améliorations apportées aux systèmes de contrôle financier au sein de l'autorité palestinienne, ces systèmes ne sont pas encore suffisamment consolidés pour que tout risque d'abus soit exclu. L'OLAF livrera ses conclusions finales à la fin de 2004.

2.2.5. Actions structurelles

Au cours de la période de référence, l'OLAF a évalué 72 éléments d'information concernant les fonds structurels. Cette évaluation a donné lieu à l'ouverture de 31 dossiers (18 enquêtes externes, 5 cas de coordination et 8 cas d'assistance), dont 48 % concernaient le Fonds social européen (FSE), 29 % le Fonds européen de développement régional (FEDER), 10 % le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole - section «orientation» (FEOGA), 10 % l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) et 3 % le Fonds de cohésion.

Au cours de la même période, 105 cas ont été clôturés, dont 41 considérés comme des «affaires classées sans suite». Les 64 cas restants concernaient le FSE (51 %), le FEDER (28 %), l'IFOP (10 %), le FEOGA (9 %) et le Fonds de cohésion (2 %). Parmi ceux-ci, de nombreux cas ont été retenus en vue d'un suivi judiciaire et/ou d'un recouvrement financier. Au cours de cette période, les derniers dossiers ouverts par l'OLAF ont été clôturés. Certains ont été retenus en vue d'un suivi financier ou judiciaire. D'autres

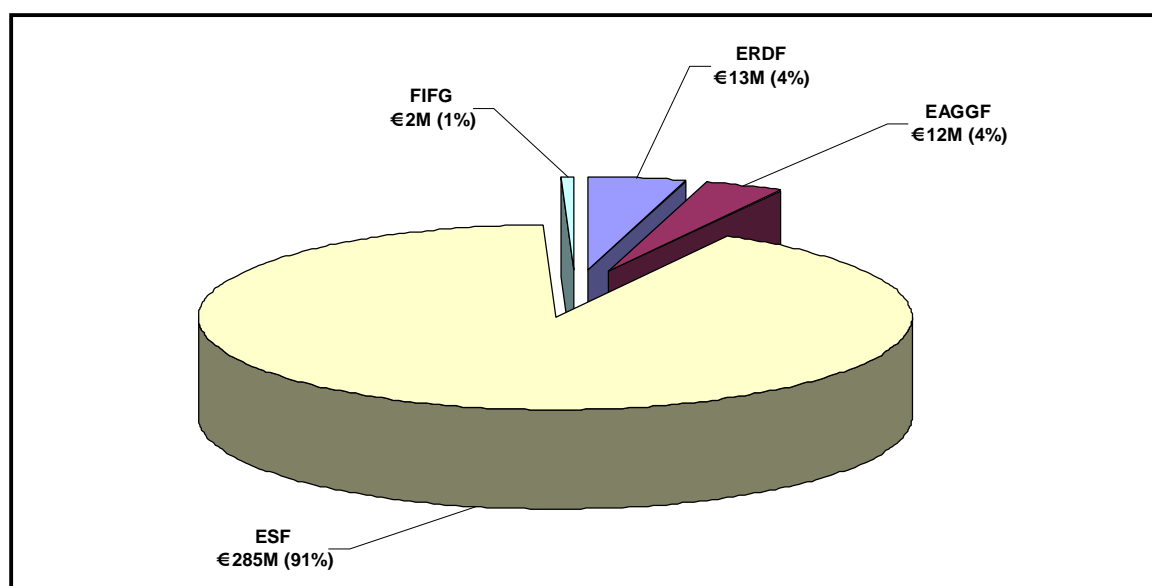
n'appelaient aucune mesure. Des informations détaillées sont fournies dans le graphique 33.

Graphique 33: cas clôturés durant la période considérée, par État membre et par fonds¹⁸:

États membres	FEDER	FEOGA	FSE	IFOP	Total général
Autriche	1		1		2
Belgique	1		4	1	6
Danemark			1		1
France	3		2	1	6
Allemagne	1		3		4
Grèce			3		3
Irlande	1	1	1		3
Italie	5	4	7	1	17
Luxembourg			1		1
Pays-Bas			2		2
Portugal		1	3		4
Espagne	1		9	4	14
Royaume-Uni	8		1		9
Total général	21	6	38	7	72

Le graphique 34 montre l'impact financier des cas clôturés. 147 cas ont été clôturés l'an dernier, représentant un impact financier estimé à 330 millions d'euros. 64 cas ont été clôturés cette année, pour un impact financier de 312 millions d'euros, résultant essentiellement du profil élevé d'un cas en particulier.

Graphique 34: cas relatifs aux fonds structurels clôturés pendant la période considérée, avec l'impact financier par programme (en millions d'euros)



¹⁸ Une même enquête peut concerner plusieurs fonds et plusieurs États membres.

Ces résultats ont été le fruit de mesures opérationnelles ciblées renforcées par une analyse de risques réalisée au sein de l'OLAF et de la mise en œuvre d'une législation efficace (notamment des contrôles sur place au titre du règlement n° 2185/96). Ils reflètent également une collaboration étroite avec les autorités des États membres et une coordination positive avec les services compétents de la Commission.

Une coopération étroite avec les autorités judiciaires s'est révélée primordiale dans les cas fondés sur des allégations concernant des cas de corruption ou de collusion entre les bénéficiaires et les fonctionnaires gérant les fonds.

Les contrôles croisés réalisés en vertu du règlement n° 2185/96 auprès d'autres opérateurs économiques liés aux transactions effectuées ont joué un rôle essentiel dans la détection de la fraude. Ceux-ci ont permis de révéler l'existence d'une fraude organisée et d'accords conclus entre les opérateurs au détriment des budgets européens et nationaux. Il a ainsi été découvert, dans certains cas, que les fournisseurs étaient également les bénéficiaires, que certaines opérations n'avaient pas eu lieu, que les fonds avaient été utilisés de façon impropre ou que des fonds avaient été restitués au bénéficiaire par le fournisseur.

Cas d'enquête: construction d'une installation de recharge des eaux souterraines

L'OLAF a ouvert un dossier d'assistance après l'introduction par un procureur d'État d'une demande d'assistance technique dans le cadre d'une enquête relative à un éventuel usage abusif de subventions communautaires d'un montant total de 700 000 euros environ. Le financement concernait un projet financé par le Fonds européen de développement régional (FEDER) et la section «orientation» du Fonds européen de garantie et d'orientation agricole (FEOGA) relatif à la construction d'une installation de recharge des eaux souterraines à des fins d'irrigation.

Les allégations avaient trait à une collusion possible entre le bénéficiaire et l'autorité régionale visant à obtenir une subvention pour un projet non conforme aux critères d'éligibilité fixés dans le document unique de programmation et les dispositions des directives environnementales pertinentes.

L'OLAF a coordonné l'expertise nécessaire pour l'analyse des spécifications techniques de la station d'épuration des eaux usées, en collaboration avec la direction générale de la Commission responsable des politiques agricoles et environnementales. L'analyse a conclu que le projet avait pu avoir un impact négatif sur l'eau potable de la région et qu'il pouvait altérer la qualité de l'eau. Il a également été confirmé que la description du projet avait été modifiée par le bénéficiaire et par l'autorité nationale de manière à ce qu'elle paraisse conforme aux critères d'éligibilité. L'autorité de gestion régionale a finalement décidé de ne pas utiliser de subvention européenne pour la mise en œuvre de ce projet.

Cas d'enquête: construction de navires de pêche

L'OLAF a participé à la procédure de recouvrement financier après la découverte de graves irrégularités dans les projets de fabrication de nouveaux navires de pêche cofinancés par l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP). À cette occasion, l'OLAF a remarqué qu'un bénéficiaire donné continuait à obtenir des subventions pour la

modernisation de navires de pêche. L'Office a ouvert une enquête externe et, avec l'aide de l'autorité nationale, effectué un contrôle sur place chez le bénéficiaire. Des visites de vérification ont également eu lieu chez les fournisseurs directs et indirects. Les enquêteurs ont découvert qu'une société intermédiaire avait délivré au bénéficiaire une seule facture consolidée, malgré le fait que les travaux avaient été effectués par plusieurs petites entreprises. Cette même facture comprenait de fausses descriptions des travaux réalisés avant le début du projet. Le bénéficiaire a utilisé cette facture consolidée et la société intermédiaire comme interface entre lui-même et les sous-traitants dans le seul but de dissimuler la véritable nature des projets et leur calendrier réel.

Une analyse comparative détaillée des documents fournis par le bénéficiaire à l'autorité nationale et de l'ensemble des documents comptables et des registres de fabrication des fournisseurs a permis à l'OLAF de détecter des divergences considérables entre la nature des travaux réellement effectués, le calendrier et le véritable objet des projets. En réalité, le bénéficiaire a principalement financé l'entretien régulier de ses bateaux, sans moderniser les navires de pêche comme le demandaient les objectifs spécifiques du projet. Il n'a pas non plus respecté son obligation de garder les navires pour une durée d'au moins cinq ans, puisqu'il les a vendus peu après l'achèvement des travaux d'entretien. L'OLAF a recommandé que l'autorité de gestion nationale récupère la totalité du montant des subventions (650 000 euros) et saisisse l'autorité judiciaire nationale de l'affaire.

Cas d'enquête: cofinancement d'un programme de formation

Un dossier d'enquête externe a été ouvert après qu'un formateur s'est plaint que la partie du financement d'une activité de formation (cofinancée par le Fonds social européen (FSE)) destinée à couvrir les salaires des formateurs ne lui avait pas été versée entièrement. Des contrôles sur place effectués à la fois chez le destinataire (une fédération de contractants) et chez le fournisseur principal (une institution de formation) ont montré que les coûts déclarés aux autorités de gestion, sur la base desquels le cofinancement du FSE avait été accordé, avaient été gonflés. L'institution de formation s'était contentée de facturer au bénéficiaire les biens mis à sa disposition et les services fournis (notamment, le matériel informatique et les salaires des formateurs) sans aucun ajout, mais avait augmenté sa marge bénéficiaire d'un pourcentage situé entre 240 % et 640 %. En effet, les formateurs n'ont reçu que 25 % environ des «dépenses salariales» déclarées. Les factures relatives au matériel informatique ont été utilisées à la fois par le bénéficiaire et par le fournisseur (qui a également bénéficié directement du cofinancement par le FSE) pour justifier leurs dépenses (double financement). Les montants facturés pour la *location* de l'équipement informatique auraient permis à eux seuls d'*acheter* l'équipement deux fois aux prix normaux du marché.

L'OLAF a découvert que le directeur de l'institution de formation avait versé au bénéficiaire, sans aucune raison commerciale apparente, un montant de plus de 500 000 euros correspondant selon toute vraisemblance à sa moitié des profits tirés d'une entente au détriment des budgets communautaire et nationaux. L'OLAF a recommandé que l'aide versée au bénéficiaire (près de 2 millions d'euros) soit entièrement recouvrée et que les autorités de l'État membre concerné effectuent des contrôles exhaustifs concernant tout autre type d'aide communautaire accordé au même bénéficiaire. Les autorités judiciaires de l'État membre ont également été informées à ce sujet en vue d'éventuelles

poursuites pénales. En outre, l'OLAF a ouvert une autre enquête externe relative à l'institution de formation en tant que destinataire d'une aide du FSE. Des contrôles sur place ont mis en évidence des problèmes du même type que ceux déjà décrits dans l'exemple précédent. Dans ce cas également, le recouvrement total de l'aide déjà accordée (plus de 250 000 euros) a été recommandé et les informations ont été transmises aux autorités judiciaires nationales.

2.2.6. Agriculture et commerce

Les activités opérationnelles de l'OLAF en matière d'agriculture sont concentrées sur deux secteurs d'activité distincts quoique liés, qui ont tous deux d'énormes implications sur le budget communautaire. Il s'agit de la détection et de la prévention de la fraude et des irrégularités:

- dans le cadre des systèmes d'aides et de subventions de la politique agricole commune;
- dans le domaine du commerce des produits agricoles, y compris les importations et les exportations conformément à la législation agricole et douanière.

Les dossiers ouverts dans le domaine des aides et subventions agricoles ont pour objectif de rassembler des informations et des preuves concernant les fonds obtenus ou versés de manière frauduleuse/irrégulière au titre de la politique agricole commune et des fonds de développement rural, afin d'aider les États membres à prendre les mesures adéquates, de contribuer à l'engagement de poursuites à l'encontre des auteurs de ces activités illégales et de faciliter le recouvrement de ces fonds.

Les activités relatives au commerce de produits agricoles reflètent certaines obligations inscrites dans le traité. Les travaux d'enquête relatifs aux soupçons de fraude à l'importation de produits agricoles et/ou à l'exportation (concernant notamment les restitutions à l'exportation) sont souvent semblables aux travaux de l'OLAF en matière douanière. Ces cas requièrent fréquemment que des enquêtes douanières soient réalisées à la fois dans des États membres et dans des pays tiers, et sont habituellement traités par l'OLAF, qui coordonne et facilite les enquêtes réalisées simultanément par les services d'enquête de plusieurs États membres. En plus de ses activités de coordination des enquêtes réalisées par d'autres organismes, l'OLAF mène un certain nombre d'enquêtes lui-même, principalement lorsque les États membres ont décidé de ne investir de ressources dans des enquêtes dans les domaines spécifiques qui intéressent l'OLAF.

Le personnel chargé des dossiers agricoles participe de plus en plus souvent et étroitement à des procédures pénales entamées par les autorités judiciaires d'un État membre et dans le cadre desquelles l'OLAF est appelé à fournir une expertise technique. Ces activités peuvent inclure la participation aux actions judiciaires dans l'État membre concerné et l'assistance aux autorités judiciaires dans l'exécution de commissions rogatoires internationales à l'extérieur de cet État membre. Cette aide est fournie à la fois au cours d'enquêtes pénales ouvertes après transmission d'un rapport de l'OLAF aux autorités nationales et dans le cas d'enquêtes ouvertes par les autorités nationales sans intervention préalable de l'OLAF.

Au cours de la période de référence, l'OLAF a évalué 103 éléments d'information concernant l'agriculture. 44 ont été considérés comme des "affaires classées sans suite". 59 dossiers (17 enquêtes externes, 38 cas de coordination et 4 cas d'assistance) ont été ouverts. En outre, 71 cas ont été clôturés au stade opérationnel. Au cours de cette période,

les derniers dossiers ouverts par l'UCLAF ont été clôturés. Certains ont été retenus en vue d'un suivi financier ou judiciaire. D'autres n'appelaient aucune mesure. Le graphique 35 montre la ventilation des décisions prises au cours de la période de référence, par produit ou par mesure agricole.

Graphique 35: ventilation par produit des dossiers agricoles en phase d'évaluation ou en cours à la fin de la période considérée

Produit	Évaluation	Enquêtes en cours	Total
Produits alcoolisés	1	5	6
Aliments pour animaux	0	1	1
Produits céréaliers	1	3	4
Produits à base d'œuf	0	1	1
Matières grasses	1	3	4
Produits de la pêche	1	1	2
Denrées alimentaires d'origine non animale	0	1	1
Fruits et légumes	4	21	25
Terres cultivables	0	2	2
Animaux vivants	0	2	2
Produits carnés	4	21	25
Produits laitiers	2	5	7
Plusieurs produits	1	0	1
Produits à base de riz	0	1	1
Actions structurelles	7	3	10
Sucre	1	18	19
Tabac	0	1	1
Vin	1	0	1
Autres	3	0	3
Total	27	89	116

Les cas relatifs au sucre, aux produits carnés et aux fruits et légumes représentent plus de la moitié des cas en cours.

Cas d'enquête: importation de sucre en provenance des Balkans

En avril 2002, l'OLAF a demandé aux États membres de renforcer leurs mesures de contrôle des importations de sucre déclarées aux douanes communautaires comme originaires des Balkans occidentaux. Les autorités douanières grecques ont dûment prélevé des échantillons de marchandises de ce type importées en Grèce afin de déterminer s'il s'agissait de sucre de canne ou de betterave. Cette analyse a indiqué que la plupart des importations déclarées comme étant d'origine croate se composaient en réalité d'un mélange de sucre de canne et de sucre de betterave (le sucre de canne n'étant pas produit en Croatie). Les autorités judiciaires grecques ont ouvert une enquête pénale et demandé l'aide des enquêteurs de l'OLAF.

En juin 2003, les autorités judiciaires grecques ont exécuté en Croatie une commission rogatoire internationale à laquelle des fonctionnaires de l'OLAF ont participé en qualité d'experts. Il a été établi qu'environ 24 000 tonnes de sucre avaient été faussement déclarées comme étant d'origine croate. Ces faits, confirmés par les autorités croates, ont mené à l'annulation d'environ 1 000 certificats d'origine EUR.1. Des procédures de recouvrement ont commencé dans les États membres concernant des droits de douane estimés à quelque 10 millions d'euros. En outre, sur la base d'informations transmises par l'OLAF, les autorités judiciaires italiennes ont ouvert une enquête pénale à l'encontre d'une société commerciale italienne impliquée dans ces opérations.

Cas d'enquête: utilisation abusive du régime du lin financé par la Communauté

Deux règlements communautaires (619/71 et 1 164/89) prévoient une aide à la production et à la transformation du lin textile. Cette aide ne peut être versée pour le lin, produit mais non transformé, que lorsque le produit est déclaré impropre à la transformation en raison de mauvaises conditions climatiques. Le lin produit est transformé en toile, en papier et en capitonnage intérieur de voiture. En 2001, l'OLAF a ouvert un dossier concernant d'éventuelles irrégularités dans la production de lin au Royaume-Uni entre 1997 et 2000. Selon les allégations, plusieurs sociétés de transformation du lin avaient demandé la subvention communautaire après avoir faussement déclaré de la paille comme étant impropre à la transformation afin d'éviter d'importants coûts de transport et de transformation. Plus de 80 % du lin transformé au Royaume-Uni sont produits par 4 sociétés de transformation. À la suite de l'enquête réalisée au Royaume-Uni, une société de transformation a été condamnée par un tribunal britannique en 2003. Deux directeurs de la société ont été condamnés à des peines de prison. Les trois autres sociétés ont fait l'objet de notifications d'irrégularités en vertu du droit communautaire. Le risque total que représentait ce cas pour le budget communautaire était d'au moins 10 millions d'euros.

2.2.7. Douanes, alcool, cigarettes, précurseurs et TVA

Dans ces secteurs, l'OLAF travaille en coordination avec ses partenaires dans les États membres et les pays tiers. Parmi les types de fraude traités figurent le contournement des droits antidumping et des droits de douane conventionnels par description erronée de l'origine, sous-évaluation, etc. de produits industriels, textiles et de la pêche; la fraude sur les cigarettes (contrebande et détournement de cigarettes authentiques et contrefaites); et, dans une moindre mesure, la fraude sur les alcools (contrebande et détournement). En plus de lutter contre les fraudes douanières traditionnelles, l'OLAF est également active dans le domaine de la fraude internationale à la TVA, et notamment dans celui de la fraude carrousel.

Ce type d'activités attire généralement moins l'attention du public et du monde politique que les opérations de l'OLAF en matière de lutte contre la corruption et la fraude au sein des Institutions communautaires. Néanmoins, d'un point de vue quantitatif, la fraude dans ces domaines porte particulièrement atteinte aux intérêts communautaires et nationaux: le contournement des droits de douane et des impôts nationaux augmente la charge normalement imposée aux contribuables; le contournement des droits antidumping a pour conséquence supplémentaire que les produits entrant ainsi sur le marché communautaire peuvent nuire gravement aux entreprises légitimes; la contrebande de cigarettes, authentiques ou contrefaites, entraîne d'énormes pertes de revenus (avec des répercussions

dans d'autres domaines d'activités) et est généralement le fait d'organisations criminelles responsables de nombreuses autres opérations illégales et dont les profits peuvent, dans des cas extrêmes, contribuer à financer le terrorisme; la fraude carrousel à la TVA, quant à elle, mine rapidement le commerce légitime et produit d'énormes profits illégaux qui peuvent être directement investis dans d'autres activités illégitimes.

Les actions de l'OLAF dans ces domaines sont destinées à permettre aux autorités nationales de rassembler des preuves essentielles nécessaires au recouvrement des droits de douane et des impôts éludés et à la poursuite des fraudeurs. L'Office joue, dans le cadre de ces activités, un rôle unique et primordial pour l'obtention des résultats concluants. Les services de l'OLAF sont très sollicités. Afin d'exploiter au mieux ses ressources limitées, l'OLAF participe uniquement aux dossiers respectant certaines priorités strictes, telles que le montant des revenus concernés et les possibilités de recouvrement de ces revenus. Les méthodes d'enquête et les actions entreprises sont revues et modifiées en fonction de l'évolution de la législation communautaire, de la jurisprudence communautaire et de la nature de la fraude elle-même.

Au cours de la période de référence, l'OLAF a évalué 118 éléments d'information concernant ce secteur. 34 ont été considérés comme des affaires classées sans suite. 84 dossiers (14 enquêtes externes, 60 cas de coordination et 10 cas d'assistance) ont été ouverts. En outre, 137 cas ont été clôturés au stade opérationnel. Au cours de cette période, les derniers dossiers ouverts par l'UCLAF ont été clôturés. Certains ont été retenus en vue d'un suivi financier ou judiciaire. D'autres n'appelaient aucune mesure.

Le graphique 36 montre les dossiers douaniers par type de fraude. Il convient de noter que la plupart des cas de fraude concernent une fausse déclaration d'origine.

Graphique 36: ventilation des dossiers douaniers en phase d'évaluation ou en cours à la fin de la période considérée, par type de fraude

Méthode de fraude	Douane	Alcool	Cigarettes	Précurseurs	TVA	Total général
Registres comptables non présentés					1	1
Trafic de précurseurs de drogue				11		11
Fausse description de la marchandise	6		2			8
Fausse déclaration d'origine	43		1			44
Fausse déclaration de quantité	2					2
Fausses pièces justificatives	1					1
Fausse déclaration de valeur	3					3
Autres fausses déclarations	8		2		2	12
Autres fraudes	19		8		17	44
Autres documents irréguliers	1					1
Autres fraudes au transit	1		1		2	4
Contrebande		1	34		4	39
Total général	84	1	48	11	26	170

Cas d'enquête: action civile devant les tribunaux américains en matière de cigarettes

La Communauté européenne est depuis toujours confrontée au problème de l'introduction de cigarettes de contrebande. Elle a donc pris des mesures énergiques pour y remédier et la quantité de cigarettes introduites en contrebande sur le territoire de l'UE a diminué ces dernières années grâce aux efforts déployés sur le plan européen en matière de répression, y compris par l'OLAF. En 2000 et 2001, la Commission européenne et dix États membres (l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Portugal) ont engagé une action civile devant les tribunaux de New York contre les fabricants de cigarettes Philip Morris, RJ Reynolds et Japan Tobacco International, en alléguant que ces derniers étaient responsables de la contrebande de cigarettes et en demandant des mesures de redressement par voie d'injonction pour prévenir la contrebande à l'avenir.

À la suite de négociations menées avec Philip Morris (dans lesquelles l'OLAF a joué un rôle clé, en collaboration avec le service juridique de la Commission), la Commission européenne, dix États membres et Philip Morris International (PMI) ont annoncé, le 9 juillet 2004, la conclusion d'un accord pluriannuel instaurant un système efficace de lutte contre la contrebande et la contrefaçon futures de cigarettes et mettant fin à tous les différends entre les parties dans ce domaine. Par cet accord, Philip Morris International coopérera avec la Commission européenne, l'OLAF et les services répressifs pour contribuer à la lutte contre la contrebande et le problème de la contrefaçon de cigarettes, qui ne cesse de prendre de l'ampleur. L'accord prévoit le versement de sommes substantielles par PMI qui pourraient totaliser quelque 1,25 milliard d'USD sur une période de douze ans, et qui pourraient être utilisées pour améliorer la lutte contre la fraude sur les cigarettes. Aux termes de l'accord, PMI a également accepté d'effectuer des versements en cas de saisies futures de ses produits dans la Communauté européenne au-delà de quantités définies. Si d'autres États membres, y compris les nouveaux États membres, signent l'accord, ceux-ci pourront eux aussi bénéficier de ces versements.

L'initiative prévoit de vastes procédures de contrôle des produits, qui faciliteront la répression en permettant de déterminer le moment auquel les produits authentiques sont détournés des canaux de vente autorisés. Conformément à l'accord, PMI indiquera sur certains emballages le marché de vente au détail prévu, apposera sur les cartouches de cigarettes des codes-barres lisibles par machine et mettra en œuvre d'autres procédures utiles pour le contrôle et le suivi de ses produits. Ces obligations de contrôle et de suivi concrétisent la première grande initiative conjointe dans ce domaine et sont conformes aux dispositions de lutte contre la contrebande de la convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé pour la lutte antitabac (à laquelle l'OLAF a grandement contribué lors des négociations).

Avec l'élargissement de la Communauté, l'OLAF est confrontée à de nouveaux défis dans le domaine des douanes. L'Office a travaillé par le passé avec un grand nombre d'autorités des nouveaux États membres dans le cadre des dispositions des protocoles aux accords européens et a déjà établi de bons contacts, notamment dans le secteur des cigarettes. Ces contacts sont actuellement approfondis et renforcés.

Cas d'enquête: importation frauduleuse d'acier inoxydable

En février 2004, l'OLAF a clôturé une enquête relative à l'importation frauduleuse de fils en acier inoxydable dans la Communauté européenne, ouverte en janvier 2001 sur la base d'informations reçues d'un État membre et de source industrielle. L'enquête a établi que des fils en acier inoxydable fabriqués en Inde avaient été importés dans la Communauté via des intermédiaires aux Émirats arabes unis (EAU) en violation de la réglementation relative aux droits antidumping et compensateurs introduits sur ces produits. La réglementation applicable en vigueur entre 1999 et avril 2004 prévoyait l'application de droits antidumping et compensateurs pouvant aller jusqu'à 55,6 % sur la valeur des marchandises importées. Par le biais de fausses déclarations d'origine, plus de 6 millions d'euros en droits antidumping et compensateurs ont été éludés. Le trafic frauduleux des marchandises concernées avait cessé en 2001 en raison des activités opérationnelles de l'OLAF aux EAU et des enquêtes menées au Royaume-Uni à l'époque.

L'OLAF a ouvert et coordonné le dossier en étroite collaboration avec les services compétents d'Allemagne, d'Autriche, de Belgique, du Danemark, de Finlande, de France, de Grèce, d'Irlande, d'Italie, des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de Suède, avec l'assistance des autorités compétentes aux EAU et en Inde. Aux EAU, une équipe communautaire composée de fonctionnaires de l'OLAF et de représentants de certains États membres a inspecté les installations de production des six sociétés des EAU concernées et a évalué les procédés de fabrication dans lesquels les fils en acier inoxydable importés d'Inde étaient utilisés afin de déterminer si la transformation subie permettait de conférer aux marchandises l'origine préférentielle des EAU ou l'origine non préférentielle. Les producteurs des EAU avaient affirmé faire subir aux matières premières indiennes une transformation suffisante pour conférer au produit l'origine des EAU. Les résultats de la mission ont montré que l'origine des produits restait l'Inde et que les droits auraient par conséquent dû être déclarés au moment de l'importation dans la Communauté.

À ce jour, sur le montant total des droits éludés, plus de 4 millions d'euros ont été recouverts. Des poursuites pénales à l'encontre des importateurs et principaux obligés indiens ont été engagées ou sont encore en cours en Allemagne. L'OLAF a aidé les douanes allemandes à rejeter un pourvoi introduit par les importateurs en leur fournissant des preuves supplémentaires obtenues auprès des fabricants indiens.

Cas d'enquête: description erronée de l'origine de crevettes importées

Des crevettes exportées des Philippines vers la Communauté étaient soupçonnées d'être d'origine chinoise. En déclarant les crevettes comme étant d'origine philippine, les importateurs ont établi de fausses déclarations pour bénéficier d'un traitement tarifaire préférentiel et éludé une interdiction sanitaire communautaire. Tous les États membres concernés ont été informés du problème, et les autorités compétentes des Philippines ont été contactées. Afin d'obtenir des preuves étayant les allégations, des fonctionnaires de l'OLAF ont effectué une visite aux Philippines en mars 2004. Résultat direct de cet exercice de coopération administrative, un montant d'environ 2,5 millions d'euros en ressources communautaires propres (droits de douane et TVA à l'importation) devrait être recouvert par les autorités des États membres. En outre, les informations collectées au

cours de la mission seront utilisées par les Pays-Bas et l'Espagne dans leurs enquêtes portant sur d'éventuels délits commis par les sociétés importatrices.

Les cas suivants donnent un aperçu des divers types de coopération que l'OLAF peut proposer à ses partenaires dans le cadre de la lutte antifraude en matière de douanes, de cigarettes, d'alcools et de TVA.

Cas d'enquête: contrebande de cigarettes dans l'UE

À la suite de la saisie en Suède de 27 millions de cigarettes en provenance de la Fédération de Russie, les douanes suédoises ont demandé l'aide de l'OLAF pour vérifier l'adresse d'une société belge soupçonnée d'être impliquée. La société ayant été identifiée, les douanes suédoises ont informé le service d'analyse des risques des douanes belges, qui a continué à surveiller les activités de la société concernée jusqu'à la découverte d'un conteneur en provenance du Viêt-nam renfermant 4,5 millions de cigarettes. Il a été établi que cette fraude était le fait d'une importante organisation criminelle pouvant être liée à plusieurs lots des cigarettes saisis dans différents pays de l'UE.

À la demande des autorités britanniques, l'OLAF a organisé à Madrid une réunion avec les autorités portugaises et espagnoles au sujet d'une opération en cours au Royaume-Uni relative à la contrebande de cigarettes et d'alcools. Par la suite, les autorités espagnoles ont ouvert une enquête judiciaire qui a permis d'obtenir des renseignements partagés, par l'intermédiaire de l'OLAF, avec les autres pays concernés, notamment le Royaume-Uni, puisque la principale personne visée en Espagne avait l'habitude de se rendre fréquemment à Londres. Ces renseignements ont grandement contribué aux enquêtes portugaise et britannique. D'autres enquêtes effectuées par la police belge ont permis de découvrir un entrepôt renfermant une grande quantité de cigarettes et d'alcools, y compris 5 000 litres d'alcool/éthanol pur. Les principaux objectifs de l'OLAF au début du dossier étaient de faciliter l'identification et le démantèlement d'une usine d'embouteillage contrôlée par les malfaiteurs; de faire cesser leurs activités de contrebande de cigarettes; et d'enquêter sur leurs activités en matière de détournement d'alcools et de fraude carrousel à la TVA et d'y mettre un terme. Ces objectifs ont été atteints à l'issue des enquêtes réalisées dans tous les pays concernés. Au total, les principaux résultats de l'enquête ont été: la saisie de plus de 25 millions de cigarettes, de plus de 80 000 litres de spiritueux, d'environ 5 000 litres d'alcool pur et de 4,5 tonnes de résine de cannabis; et le démantèlement d'un entrepôt et d'une usine d'embouteillage.

Cas d'enquête: carrousel TVA

Les autorités judiciaires italiennes ont demandé l'assistance de l'OLAF dans le cadre d'une enquête en cours dans le secteur du commerce intracommunautaire d'unités centrales de traitement (processeurs informatiques). Des «opérateurs défaillants» italiens n'avaient pas payé à l'État italien d'importants montants de TVA sur des ordinateurs et d'autres composants informatiques en provenance de Belgique et d'Allemagne. L'enquête s'est révélée complexe puisque les processeurs avaient prétendument été vendus à des intermédiaires (également en Italie), qui les auraient à leur tour revendus en Allemagne.

Le problème pour les autorités judiciaires italiennes était de démontrer que les mêmes processeurs avaient été revendus à l'Italie et donc de prouver l'existence d'un circuit fermé de type «carrousel TVA». Ce système aurait permis aux fraudeurs d'empocher la

TVA à chaque passage des marchandises par les mêmes «opérateurs défaillants» italiens. Grâce à l'aide fournie par l'OLAF aux autorités judiciaires allemandes et italiennes et à la coopération et aux enquêtes menées en Allemagne et en Italie, d'excellents résultats ont été obtenus en Italie sur le plan judiciaire: 25 personnes ont été signalées comme étant impliquées dans l'affaire, 7 personnes ont été arrêtées et 15 carrousels fiscaux ont été découverts, représentant une fraude de 30 millions d'euros en TVA impayée par les opérateurs défaillants et de 8 millions d'euros en TVA indûment reversée. L'OLAF continuera à proposer son aide, et d'autres enquêtes suivront en France, en Suisse et à Monaco.

Le **graphique 37** donne la ventilation des dossiers TVA par produit concerné.

Graphique 37: ventilation des dossiers TVA par produit à la fin de la de référence

Produit	Total
Véhicules motorisés	8
Matériel informatique	4
Denrées alimentaires	2
Bijoux	2
Téléphones portables	4
Plusieurs articles	3
Métaux non ferreux	1
Métaux précieux	1
Carbure de silicium	1
Total	26

2.2.8. Enquêtes en commun avec d'autres organismes

Le rapport d'activité de l'an dernier a mis en évidence les résultats positifs obtenus à l'issue d'une enquête effectuée conjointement par l'OLAF et le Bureau des services de contrôle interne des Nations unies (OIOS) concernant le détournement présumé d'un montant de 3,9 millions d'euros par un ancien consultant de l'UE travaillant pour les Nations unies au Kosovo.

Encouragé par ce succès, l'OLAF a créé en son sein une nouvelle unité chargée des enquêtes menées en commun avec d'autres organismes afin de développer et de renforcer la coopération avec des organisations et des agences telles que l'OIOS et des donateurs tels que la Banque mondiale, lorsque des intérêts mutuels sont en jeu et que les enquêtes relatives aux fraudes présumées risquent de se chevaucher. Outre l'accord avec les Nations unies, un nouvel accord de coopération a été conclu entre l'OLAF et la Banque mondiale en vue de mener des enquêtes conjointes fondées sur des intérêts mutuels et des besoins communs identifiés. Compte tenu de l'augmentation des dépenses du budget communautaire sur le plan mondial, d'autres accords administratifs similaires sont prévus dans ce domaine.

Au cours de la période de référence, cette nouvelle unité a traité 8 cas: un cas en phase d'évaluation, 6 cas en phase d'enquête et un cas clôturé sans suivi. Les irrégularités alléguées signalées lors d'un audit des entreprises publiques au Kosovo ont mené à la mise en place, en novembre 2003, d'une task-force conjointe composée d'enquêteurs de l'OLAF, de l'OIOS et de la Guardia di Finanza italienne, dans le but d'examiner les possibilités de fraude, d'irrégularités et de corruption. L'UE, y compris l'Agence européenne pour la reconstruction (EAR), a été le principal bailleur de fonds de ces entreprises (chemins de fer, électricité, eaux, aéroport) et l'OLAF a joué un rôle clé dans l'enquête relative à la fraude potentielle au détriment du budget communautaire au Kosovo. À ce jour, la task-force a concentré tous ses efforts sur les activités de l'entreprise responsable de l'exploitation de l'aéroport de Pristina. L'enquête s'est étendue à 37 éléments différents du même dossier, y compris des allégations relatives à des contrats de marché, des pots-de-vin versés en échange d'emplois, la vente de visas Schengen et la non-comptabilisation de taxes payées par les sociétés utilisant l'aéroport.

3. ASSISTANCE OPERATIONNELLE

3.1. Activité de renseignement

3.1.1. Renseignement stratégique

La capacité de l'OLAF en matière de renseignement stratégique a continué à se développer. L'Office a ainsi amélioré son aptitude à recueillir des informations et à fournir des analyses détaillées propres à orienter et à soutenir ses activités opérationnelles sur le plan stratégique et à renforcer son rôle politique. Parmi les résultats obtenus durant la période de référence, citons les suivants:

- une évaluation préliminaire des risques couvrant l'ensemble du budget communautaire. Cet exercice poursuit deux objectifs principaux: premièrement, étayer l'analyse qui sous-tend le programme d'activité pour 2005 et, deuxièmement, aider à identifier les domaines potentiels dans lesquels les unités de renseignement de l'OLAF pourraient approfondir leur analyse;
- un certain nombre d'évaluations des risques fondées sur des irrégularités signalées dans le financement de la politique agricole commune et des fonds structurels ont été établies pour aider les États membres à fixer des priorités dans le cadre de leurs politiques de contrôle et d'enquête, et pour soutenir l'élaboration des politiques et la hiérarchisation des questions liées aux cas. Des efforts ont également été déployés en termes de formation et d'assistance dans les nouveaux États membres afin de préparer ceux-ci à la déclaration et à l'analyse des irrégularités dans ces secteurs;
- plusieurs projets à moyen terme ont été lancés dans le domaine de l'aide extérieure;
- une analyse approfondie de certains types de données statistiques concernant la TVA a été réalisée pour évaluer leur potentiel en tant que source d'informations pour la détection de la fraude et l'identification des scénarios de fraude et des groupes de produits exposés à la fraude. Les données relatives à la fraude intracommunautaire à la TVA sont exploitées plus systématiquement grâce à des outils d'extraction;
- la coopération avec les unités de renseignement antifraude dans les États membres, les pays candidats, les pays tiers et les autres institutions internationales a encore été renforcée. Une attention particulière a été accordée au développement de relations de travail avec les autorités des nouveaux États membres dans le cadre du programme PHARE multipays. Un partenariat de travail a été conclu avec Europol après la signature d'un protocole d'accord, à la fois en termes d'échange de renseignements stratégiques et de partage de techniques d'analyse et de moyens informatiques;
- des progrès ont été accomplis dans l'élaboration de nouveaux outils et de nouvelles techniques pour la collecte et l'exploitation des informations et pour l'identification de nouvelles sources et l'amélioration des sources existantes. Il est primordial que l'OLAF ait accès aux données et puisse les exploiter et les analyser pour mener à bien ses activités dans le secteur des renseignements.

3.1.2. Renseignement opérationnel

Le renseignement opérationnel couvre l'aide de spécialistes et l'assistance aux enquêteurs de l'OLAF dans le cadre des enquêtes internes et externes. L'équipe est parfois également appelée à aider les États membres. Le graphique 38 montre la ventilation de quelque 1 500 demandes d'informations et de renseignements traitées au sein de l'OLAF.

Graphique 38: demandes d'appui en matière de renseignement, par domaine

Secteur de renseignement	Total
Appui à l'information	1259
Renseignements opérationnels	141
Assistance technique	48
Cellule d'évaluation	51
Total	1499

Depuis le 1er avril 2004, ces demandes sont introduites par le biais du système de gestion des cas (CMS), dans lequel un module de renseignement a été créé. Cette dernière initiative facilite la relation entre l'analyste des renseignements et l'enquêteur nécessitant un appui en matière de renseignement. Elle s'inscrit également dans le prolongement de l'objectif consistant à renforcer la sécurité de l'environnement opérationnel de l'OLAF. Les analystes participent de plus en plus activement au travail des enquêteurs de l'OLAF, les renseignements faisant de plus en plus partie intégrante de la procédure d'enquête. Une bonne interaction entre l'enquêteur et l'analyste est devenue un facteur clé dans l'obtention de bons résultats dans les cas les plus complexes.

Les projets importants réalisés par les analystes du service de renseignement opérationnel comprennent:

- l'élaboration et la mise en place d'un outil de monitoring automatisé. À la lumière de l'expérience acquise lors de la vague d'adhésions de 1995 (Autriche, Finlande et Suède), l'OLAF a évalué le risque de voir les opérateurs au sein de l'UE tirer frauduleusement profit de la période de transition précédant l'adhésion. Un projet pilote mis en œuvre avec la collaboration du Centre Commun de Recherche durant le premier semestre 2003 a démontré qu'un outil de monitoring automatisé pouvait être créé pour contribuer à la détection des irrégularités potentielles, en identifiant les évolutions inhabituelles d'échange, à l'aide de méthodes statistiques que les enquêteurs peuvent ensuite analyser et utiliser;
- analyse des importations de bœuf. Le régime d'importation de l'UE pour le bœuf interdit aux opérateurs uniques ou associés d'introduire plusieurs demandes de contingent tarifaire. L'OLAF a conçu une méthode permettant d'identifier les sociétés liées qui, dans les États membres et à travers toute l'Union, ont indûment introduit des demandes multiples. La méthode appliquée dans le cadre de cette enquête pourrait servir de base à d'autres règlements axés sur la définition de contingents dans le domaine agricole;

- analyse des flux commerciaux à haut risque. Les travaux réalisés ces dernières années montrent qu'il y a eu une augmentation significative des transactions frauduleuses chez certains exportateurs, principalement dans les domaines couverts par la politique commerciale extérieure de la Communauté, et surtout en termes de contournement des droits antidumping et de sécurité alimentaire. L'OLAF a analysé systématiquement les produits concernés afin de créer un meilleur mécanisme de suivi, en se fondant sur l'expérience acquise dans le cadre du projet d'outil de monitoring automatisé. Cette initiative sera développée au cours de la prochaine année. Un premier exemple de l'application de ce mécanisme a été l'ouverture par l'OLAF d'enquêtes relatives à l'importation frauduleuse d'ail d'origine chinoise dans l'UE par l'intermédiaire de transbordements dans des pays tiers;
- l'OLAF a continué à fournir un appui opérationnel et logistique aux États membres lors d'opérations douanières conjointes. Les problèmes techniques survenus en rapport avec l'application informatique de l'unité de coordination opérationnelle virtuelle (UCO virtuelle) début 2003 ont été résolus et le champ d'activité a désormais été étendu aux conteneurs et au transport routier. Au cours de cette période, deux opérations générales concernant des conteneurs (comptant chacune plus de 20 pays participants) ont été menées depuis l'UCO standard et une opération régionale a été dirigée exclusivement par l'intermédiaire de l'UCO virtuelle;
- l'outil de recherche Contraffice destiné à faciliter le traçage des conteneurs a été élaboré et est entré en phase de réception. Les premiers essais opérationnels ont donné des résultats prometteurs en matière de détection des opérations frauduleuses.

3.1.3. Assistance technique

Dans le cadre de plusieurs de ses enquêtes, l'OLAF a continué à fournir une assistance technique à d'autres services de la Commission, à des organismes tels que l'Agence européenne pour la reconstruction et le développement, au Comité des régions et à l'organisation UNMIK au Kosovo dans le domaine de la criminalité informatique. L'équipe de spécialistes se tient informée des normes professionnelles internationales et a amélioré l'efficacité de ce service.

L'équipe d'assistance technique de l'OLAF a évalué les moyens pertinents dont disposent les services répressifs des nouveaux États membres dans le contexte d'un partenariat en matière de méthodes d'enquête spéciales, au sujet desquelles elle a organisé une formation au titre du programme PHARE multipays à l'intention des services répressifs lettons et hongrois.

L'OLAF a contribué au projet de contrôle des frontières, mis en œuvre aux nouvelles frontières extérieures, en participant à l'élaboration des définitions techniques. Ce projet est une activité de la Commission faisant partie des secteurs éligibles au titre de la facilité transitoire (contrôle aux frontières extérieures, protection des intérêts financiers des Communautés) gérée par la DG ELARG. Le but de ce projet est d'aider les nouveaux États membres à équiper quelque 45 postes-frontières importants et 17 points de passage ferroviaire de logiciels de reconnaissance automatique des plaques d'immatriculation et des conteneurs, logiciels destinés à plusieurs niveaux d'utilisateurs. Ces outils contribueront à mieux cibler les contrôles et à améliorer les moyens de répression et de lutte antifraude, en perturbant le moins possible le trafic légitime.

3.2. Aide à l'information/assistance informatique

Toute la correspondance reçue ou produite par l'OLAF dans le cadre de ses activités courantes est désormais scannée et distribuée en interne par voie électronique. Cette approche est plus efficace que la seule distribution physique des documents et présente d'importants avantages sur le plan de la sécurité. Au cours de la période de référence, 39 500 documents ont été scannés, soit 312 000 pages.

Les documents originaux relatifs aux enquêtes sont stockés au greffe dans des fichiers individuels selon un format standardisé. Les documents retirés par les enquêteurs pour un examen ultérieur sont contrôlés et suivis avec attention, ce qui permet à l'OLAF de garder la trace de tous les documents relatifs à un cas donné.

Au cours de la période de référence, des améliorations significatives ont été apportées au système de gestion des cas (Case Management System - CMS). Le système CMS fournit un fichier électronique individuel pour chaque cas, depuis la réception des premières informations jusqu'aux phases d'évaluation, d'enquête et de suivi. Pour chaque cas, un registre est établi de l'ensemble des documents scannés, des données administratives pertinentes et des commentaires relatifs aux événements clés qui se sont produits tout au long de l'affaire. Ce système permet une gestion plus efficace des cas et offre aux responsables un outil précieux pour suivre l'évolution des dossiers et s'assurer que les procédures sont respectées.

Le système CMS est la première source de statistiques opérationnelles de l'OLAF; de nouveaux outils de compte rendu ont été fournis aux gestionnaires pour leur offrir davantage de souplesse dans l'extraction des données pertinentes. Un nouveau module de suivi a été mis en œuvre à l'automne 2003 pour centraliser la collecte des données et la maintenance des informations concernant tous les types de suivis. Un nouveau module de demande de renseignements a été introduit au début de 2004 pour faciliter le flux d'informations interne entre le secteur opérationnel et le secteur «intelligence» et pour gérer les demandes d'appui en matière de renseignement. D'autres modules CMS sont actuellement mis au point pour resserrer les liens entre les demandes d'assistance mutuelle et les enquêtes de l'OLAF, pour consigner les demandes de conseil juridique et pour étayer les travaux hebdomadaires du comité directeur des enquêtes et opérations.

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

3.3.1. Communications AFIS et réseau de collaboration

L'AFIS, le système de communication sécurisé utilisé dans le cadre de l'assistance mutuelle (règlement 515/97), constitue le principal instrument de coopération et d'échange d'informations. Au cours de la période de référence, des efforts considérables ont été fournis pour faire en sorte que les nouveaux États membres soient formés à l'utilisation des terminaux AFIS et qu'ils y soient connectés d'ici juin 2004. La communauté d'utilisateurs s'est élargie à 3 700 utilisateurs enregistrés, dont plus de 800 ont échangé quelque 80 000 messages durant la période considérée.

En réponse aux exigences des États membres relatives à leurs activités courantes et opérationnelles, le secteur «développement informatique» a continué à fournir des outils simples et structurés dans AFIS afin de créer une base de plus en plus ciblée pour l'évaluation des risques et l'analyse des mouvements suspects de marchandises. Un nouvel outil destiné à soutenir une application YACHTINFO a ainsi été élaboré pour compléter la

série d'outils d'échange de renseignements maritimes (concernant à la fois le trafic commercial et le trafic non commercial). De même, dans le cadre de l'UCO virtuelle, des outils de compte rendu spécifiques pour le trafic par conteneurs (ConSur) et le trafic routier commercial (ViaSur) ont été ajoutés au système. La capacité des États membres à coordonner ces opérations en utilisant une application de l'UCO virtuelle fournie par l'OLAF renforce sensiblement la faisabilité et l'utilité des opérations transfrontalières menées sur le plan international.

La mise en place au sein de l'OLAF d'une structure permanente destinée à accueillir une UCO se prépare en vue de soutenir les États membres dans le cadre d'opérations douanières communes, ce qui permettra de planifier les opérations avec davantage de souplesse et de réduire les coûts et l'utilisation d'autres ressources.

Le système d'information mutuel (MIS), élargi à l'AFIS en 2003, initialement pour inclure les exportations de viande de bœuf par route vers la Fédération de Russie, s'est révélé de plus en plus efficace. Son application a mené à la mise en œuvre en février 2004 d'un nouveau règlement 44/03 (modifiant le règlement 2584/00) qui a permis de contrôler ces exportations vers la Fédération de Russie par tous les moyens de transport et de mettre en place un système de compte rendu plus structuré dans AFIS. En raison de la nature changeante des restitutions à l'exportation, la viande de porc a également été incluse dans ce système, grâce auquel les exportations peuvent être contrôlées et les restitutions à l'exportation peuvent être payées aux opérateurs plus rapidement et avec plus de précision. Plus de 3 000 communications provenant de neuf États membres ont été enregistrées au cours de la période de référence.

Opérations douanières communes

Trois opérations (une opération maritime visant la contrebande de marchandises sensibles par yachts et autres bateaux d'un tonnage maximum de 1 000 t; une opération visant le trafic de marchandises sensibles par conteneurs maritimes; et une opération ciblant la contrebande de cigarettes et d'alcools par conteneurs) menées au cours de la période de référence au moyen de l'UCO virtuelle ont mené à la saisie de plus de 42 millions de cigarettes, d'alcools, de marchandises de contrefaçon et de marchandises dangereuses, ainsi qu'à plusieurs saisies de drogues illicites.

3.3.2. Système d'information douanier et FIDE

Le système d'information douanier (SID) a été mis en œuvre en mars 2003 pour permettre aux partenaires compétents concernés par l'application de la législation douanière et agricole et de la législation douanière dans le domaine de la juridiction intergouvernementale d'alimenter et d'interroger la base de données centrale contenant des informations sensibles. Depuis lors, cette base de données a été peu utilisée. Pour satisfaire aux exigences des États membres, l'OLAF a lancé un plan biennal ambitieux relatif à l'utilisation de CISWeb, une application Web plus conviviale, et a proposé des modifications législatives pour répondre aux besoins opérationnels. Des activités de formation et des visites de suivi ont eu lieu dans tous les États membres et les terminaux SID ont été étendus aux nouveaux États membres. Un manuel d'utilisation a été rédigé en 20 langues.

L'étude de faisabilité relative au fichier d'identification des cas d'enquêtes douanières (FIDE) a été achevée et le prototype et le matériel promotionnel (vidéo et brochures)

réalisés dans ce cadre ont été transmis aux États membres en vue du lancement des travaux de développement courant 2004.

3.4. Appui juridique

L'OLAF dispose des moyens nécessaires pour fournir en interne les trois types d'appui juridique dont il a besoin pour fonctionner efficacement et de façon autonome. Il s'agit de conseils juridiques concernant:

- le droit pénal national dans les États membres;
- le droit européen en général, y compris des sujets aussi divers que l'incidence de l'indépendance du directeur général, le droit d'accès du public aux documents et le statut des fonctionnaires;
- des secteurs spécifiques du droit communautaire tels que l'agriculture et les actions structurelles.

3.4.1. Conseils juridiques en matière de droit pénal national

Des conseils internes spécifiques sur le droit pénal national, les procédures d'enquête et les procédures judiciaires nationales sont fournis au soutien des enquêtes et des activités de suivi. Une coopération de plus en plus étroite est également entretenue avec les autorités judiciaires nationales. Au cours de la période de référence, des conseils formels ont été fournis par écrit aux enquêteurs de l'OLAF à 26 reprises, notamment en matière d'actions structurelles et de dépenses directes. Dans certains cas spécifiques, lorsque les faits indiquaient une activité criminelle potentielle, un appui juridique informel a été fourni en continu en rapport avec 92 cas au cours de la période considérée.

Graphique 39: conseils juridiques en cours d'enquête, par secteur

Secteur d'activité de l'OLAF	Nombre de cas
Anticorruption	13
Enquêtes en commun avec d'autres organismes	1
Dépenses directes	13
Aide extérieure	21
Fonds structurels	10
Agriculture	16
Cigarettes	8
Douanes	3
TVA	7
Total	92

À la suite de la décision de la Commission du 4 avril 2002 relative aux personnes dénonçant des dysfonctionnements, l'OLAF, en tant que point de contact désigné de l'UE auquel peut s'adresser tout fonctionnaire de l'UE légalement tenu de signaler un acte répréhensible grave, a pris des mesures préliminaires sur le plan de l'organisation afin de mettre en œuvre une procédure de contact adéquate au sein de l'unité de conseil judiciaire. Des informations détaillées concernant cette procédure seront publiées en temps utile.

L'un des grands défis auxquels l'OLAF est confronté consiste à renforcer la contribution des parquets nationaux à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE. Pour relever ce défi, l'OLAF a noué de nouveaux contacts et participé à des réunions avec le réseau judiciaire européen et a créé un réseau ouvert et opérationnel de procureurs qui a tenu sa première conférence annuelle en novembre 2003.

3.4.2. Conseils juridiques en matière de droit européen

Au cours de la période de référence, des conseils et une assistance ont été fournis régulièrement dans le cadre des enquêtes de l'OLAF et des activités de suivi relatives à certaines matières spécifiques, y compris:

- le code de conduite, destiné à assurer un échange d'informations en temps utile entre l'OLAF et la Commission concernant les enquêtes internes de l'OLAF, comme convenu avec la Commission en juillet 2003;
- le manuel de l'OLAF;
- la base juridique des activités de l'Office en matière de renseignement stratégique et d'analyse;
- la préparation de la procédure civile engagée à l'encontre des fabricants de cigarettes devant les tribunaux américains et à laquelle participe la Communauté (ces conseils et cette assistance sont fournis aux collègues de l'OLAF, aux États membres concernés et aux avocats de la Commission aux États-Unis);
- une attention particulière a également été accordée à la multiplication des questions concernant l'accès aux documents (56 demandes dont 45 demandes initiales) et la protection des données, ainsi qu'aux plaintes impliquant l'Office déposées auprès du médiateur européen (9 au total) et à la préparation des réponses aux questions parlementaires européennes relatives à l'OLAF (127 questions écrites et 7 questions orales).

Ce service a également contribué à l'élaboration de la méthode de travail de l'Office. Des conseils ont été fournis lors de la rédaction des instruments de coopération, y compris le protocole d'accord entre l'OLAF et Europol (avril 2004) et les protocoles d'accord interdépartementaux avec les services de la Commission visant à établir des règles de base pour la coopération, conformément aux recommandations du rapport d'évaluation des activités de l'OLAF établi par la Commission.

3.4.3. Conseils juridiques concernant des secteurs spécifiques du droit communautaire

Les conseils et l'assistance juridiques sectoriels en rapport avec des questions de droit communautaire font partie de l'aide interne offerte par l'OLAF au soutien de ses activités d'enquête, par exemple pour ce qui concerne la compétence de l'Office en matière d'enquêtes externes relatives aux projets financés par la Banque européenne d'investissement dans des pays tiers. Il est souvent nécessaire de clarifier l'interprétation d'une législation sectorielle complexe (par exemple en ce qui concerne l'agriculture, les fonds structurels et les questions douanières d'origine et de préférence, ainsi que pour les diverses législations et conventions internationales dans le domaine des politiques

intérieures et extérieures) lors des phases d'évaluation et d'enquête des travaux opérationnels afin de déterminer si les soupçons d'irrégularité ou de fraude sont fondés et si des preuves adéquates peuvent être fournies. Il est également important que des conseils soient prodigués concernant le respect des délais fixés dans la législation communautaire afin de ne perdre aucune possibilité de recouvrement. Des conseils ont aussi été fournis en rapport avec les sanctions administratives telles que l'exclusion de certains bénéficiaires et le signalement des éventuelles complicités suspectes dans le système d'avertissement précoce (SAP) de la Commission.

Dans le secteur des dépenses directes et de l'aide extérieure, les conseils spécifiques fournis ont contribué à l'établissement de 66 projets d'évaluation concernant l'ouverture d'enquêtes (30 en matière de dépenses directes et 36 en matière d'aide extérieure) et de 80 projets de rapport d'enquête final (42 concernant les dépenses directes et 38 concernant l'aide extérieure) en cas de proposition de clôture des enquêtes. L'objectif est de garantir la légalité des enquêtes, y compris leur conformité à la réglementation financière communautaire, aux règles internes, au droit international et aux obligations contractuelles.

4. ACTIVITES DE SUIVI

Les activités de suivi recouvrent les mesures prises par l'OLAF au terme de la phase d'enquête. Elles peuvent être classées en deux grandes catégories:

- le suivi financier (y compris les recouvrements), administratif et législatif;
- le suivi judiciaire et disciplinaire.

Au cours de la période de référence, un «module de suivi» a été créé dans le système de gestion des cas (CMS) de l'OLAF pour faciliter la gestion de ses activités de suivi, ce qui a permis de renforcer l'efficacité de la saisie, de l'organisation et de la communication des données pertinentes.

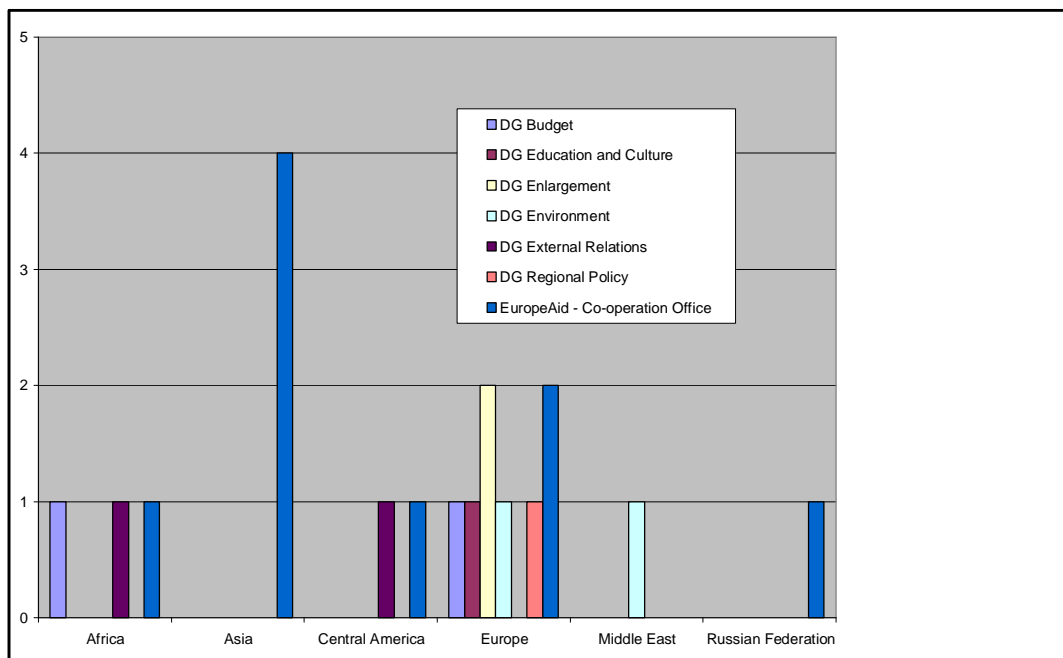
Le **graphique 40** montre l'augmentation par secteur du nombre de cas de suivi au cours de la période de référence. Tandis que les fonds structurels représentent près d'un tiers de tous les cas en phase de suivi, des augmentations sensibles en termes relatifs sont observées pour tous les secteurs, les plus importantes étant enregistrées dans les secteurs douanier et anticorruption.

Graphique 40: cas de suivi par secteur

Secteur	Nombre de cas au 30 juin 2003	Nombre de cas au 30 juin 2004	Pourcentage d'augmentation
Agriculture	93	125	34 %
Anticorruption	28	45	61 %
Cigarettes, alcool et TVA	30	46	53 %
Douanes	20	52	160 %
Dépenses directes et aide extérieure	113	156	38 %
Fonds structurels	198	199	1 %
Total	482	623	29 %

Le **graphique 41** montre les activités de suivi à la fin de la période de référence, par type de suivi et par secteur.

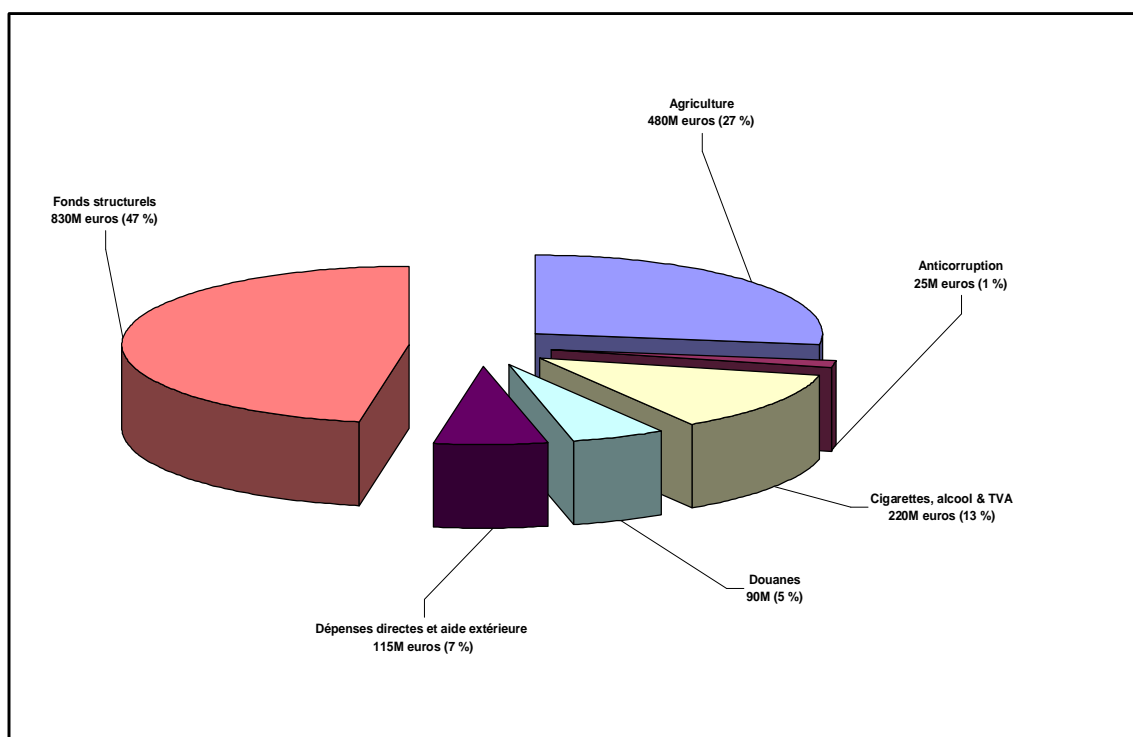
Graphique 41: activités de suivi par type et par secteur à la fin de la période considérée



4.1. Suivi administratif et financier

Selon les estimations réalisées au terme des enquêtes, l'impact financier total de l'ensemble des cas en phase de suivi à la fin de la période de référence s'élevait à plus de 1,76 milliard d'euros. Le graphique 42 montre la ventilation par secteur de l'impact financier estimé.

Graphique 42: cas en phase de suivi avec impact financier estimé par secteur (en millions d'euros)



Le recouvrement financier est souvent assuré, en fonction du mode de mise en œuvre applicable au secteur budgétaire concerné, par les autorités nationales au titre de la législation nationale. Plusieurs États membres peuvent être impliqués dans un même cas. 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 des mesures pratiques ne puissent être adoptées.

4.1.1. Ressources propres

Le suivi dans le secteur des ressources propres concerne principalement des cas d'enquête clôturés relatifs aux droits à l'importation dans le secteur agricole ou au domaine des douanes (droits à l'importation, y compris les droits antidumping, concernant tous les types de produits industriels et de la pêche). Il doit être tenu compte des dispositions strictes du code des douanes communautaire (notamment en ce qui concerne les délais applicables pour la notification des dettes douanières), des règles relatives à l'origine/la préférence (y compris celles définies dans les différents accords commerciaux conclus par la Communauté) et des besoins fonctionnels détaillés de certains régimes spécifiques ayant un impact économique, tels que le régime de perfectionnement actif. Il arrive fréquemment que certains principes connexes et/ou certaines questions d'interprétation de la législation restent à clarifier avant que le recouvrement financier puisse avoir lieu.

Cas d'enquête: ressources propres -importations de fourrure

Des tests de laboratoire effectués au Danemark sur des échantillons de fourrure importés de Chine ont montré que les marchandises en question avaient été déclarées sous une position tarifaire inexacte. Les droits de douane payés se sont ainsi élevés à 4,2 % au lieu de 13,4 %. Tous les États membres ont été dûment alertés de ce risque de classification inexacte par un message d'assistance mutuelle. Bien que l'impact financier de ce cas ait été initialement estimé à environ 150 000 euros, des contacts avec les autorités des États membres après la clôture de la phase d'enquête ont permis d'obtenir des informations concernant d'autres cas similaires de classification inexacte découverts à la suite de contrôles a posteriori en Allemagne, en Autriche, en Espagne, en Finlande, en France, en Italie et en Suède. Des droits supplémentaires ont donc été exigés, et 652 000 euros ont à ce jour été recouvrés en rapport avec ce cas.

4.1.2. Dépenses indirectes

La Commission et les États membres se partagent la gestion financière des dépenses dans les domaines de l'agriculture (FEOGA-Garantie) et des actions structurelles (fonds structurels et Fonds de cohésion). La responsabilité initiale du recouvrement des fonds indûment versés incombe aux États membres. Le rôle de l'OLAF en matière de suivi financier consiste à consulter les services responsables dans les États membres et les autres services de la Commission afin de veiller à ce que ces sommes soient recouvrées. L'Office exerce cette fonction sans préjudice d'éventuelles améliorations apportées à la législation à la lumière de l'expérience acquise (suivi législatif) ou de poursuites pénales pour fraude (suivi judiciaire).

L'OLAF assure le suivi des cas dans le cadre desquels il a soit mené lui-même l'enquête, soit coordonné les activités d'enquête d'autres organismes. Pour les cas relevant du domaine des dépenses agricoles et des actions structurelles, l'OLAF contrôle le suivi financier assuré par les États membres concernés. Pour chaque irrégularité, l'OLAF vérifie

si l'État membre a informé la Commission conformément à la réglementation communautaire et suit l'évolution du recouvrement des fonds par le biais des communications trimestrielles des États membres. Les montants irrécouvrables tombent sous le coup de l'application de la législation communautaire sectorielle pertinente.

Cas d'enquête: irrégularités dans la clôture d'un programme structurel

Ce cas concernait une surdéclaration présumée des coûts relatifs à 18 projets cofinancés dans le cadre du programme opérationnel des fonds structurels dans un État membre. Le principal fonds concerné était le Fonds régional au cours de la période 1994-1999. À la suite d'une inspection effectuée en collaboration avec les autorités nationales, l'OLAF a contrôlé la procédure suivie pour la clôture du programme concerné afin de vérifier si le montant identifié comme ayant fait l'objet des irrégularités observées lors de l'inspection avait été dûment déduit du paiement final. Une économie de quelque 32 000 euros a ainsi pu être réalisée. Le suivi financier a été clôturé en 2004. D'autres recherches relatives au même bénéficiaire ont abouti à l'ouverture d'une enquête externe concernant d'autres questions de dépenses directes. L'OLAF a assisté les autorités judiciaires nationales de l'État membre concerné pendant la procédure de commission rogatoire dans un autre État membre. La procédure pénale se poursuit dans l'État membre initialement concerné.

Cas d'enquête: exportations de bœuf vers le Turkménistan

Un État membre a reçu des informations concernant des anomalies entre les quantités de bœuf surgelé exportées de l'UE et celles arrivées au Turkménistan. Ces divergences n'apparaissaient pas dans les déclarations en douane effectuées au Turkménistan et présentées comme preuve d'arrivée par l'exportateur à l'organisme payeur. L'OLAF a organisé une mission conjointe sur place au Turkménistan, qui a permis de constater que seulement 30 000 tonnes environ étaient arrivées sur une période de six ans et avaient été livrées à la consommation intérieure dans ce pays, bien que les statistiques communautaires aient fait état de quantités plus élevées exportées vers le Turkménistan durant la même période. Grâce à ces résultats et à ceux d'enquêtes connexes menées dans deux États membres, il a pu être déterminé que plus de 3,4 millions d'euros avaient été indûment versés en restitutions à l'exportation. L'OLAF surveille la déclaration des irrégularités et les procédures de recouvrement en cours par le biais de contacts avec les organismes payeurs. Le cas sera clos soit lorsque les montants indûment versés auront été complètement recouverts, soit lorsqu'une décision finale aura été adoptée sur la responsabilité financière des montants qui n'ont pas été entièrement recouverts.

L'OLAF a continué à participer, avec la DG AGRI, à la task-force «Recouvrement» mise sur pied par la Commission pour résorber l'important arriéré des dettes accumulées dans le secteur agricole (FEOGA-Garantie). Cette task-force a mené à bien les contrôles sur place, dans les États membres, des cas ayant un impact financier individuel supérieur à 500 000 euros, tel que notifié par les États membres avant 1999. Ces cas représentaient initialement un impact financier global de plus d'un milliard d'euros.

L'OLAF a collaboré avec la DG REGIO lors du suivi des audits réalisés précédemment dans tous les États membres pour évaluer les systèmes nationaux aux fins de l'application de la législation pertinente en matière de fonds structurels. Il a également rédigé, conjointement avec la DG REGIO, le rapport de synthèse relatif à ces audits, transmis au

Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes. Des audits supplémentaires ont été effectués en Allemagne et en Italie.

L'OLAF a examiné les relevés de clôture pour un ensemble de 1 088 programmes dans le cadre des fonds structurels (programmes opérationnels et projets directs 1994-1999) et a coordonné ses activités avec celles des services compétents de la Commission afin de s'assurer que les montants impliquant des irrégularités avaient été dûment traités. L'OLAF a également achevé la clôture de la phase de suivi, y compris le «rapport de clôture final», concernant 32 de ses cas opérationnels.

4.1.3. Dépenses directes

Le suivi dans le domaine des dépenses directes et de l'aide extérieure (qui comprend le suivi des enquêtes réalisées en commun avec d'autres organismes) a trait à des dépenses dont l'exécution incombe non pas aux États membres, mais aux services compétents de la Commission ou est déléguée par la Commission à des pays tiers. Les activités de suivi couvrent également, le cas échéant, le suivi financier et administratif/législatif des enquêtes internes. 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 visant à sécuriser les intérêts financiers de la Communauté peuvent être adoptées efficacement dans le cadre de la phase d'enquête.

La plupart de ces activités se rapportent au monitoring du recouvrement des fonds communautaires conformément au règlement financier. Le suivi financier dans le domaine des dépenses directes se concentre tout particulièrement sur les enquêtes qui ont mené à l'engagement de poursuites pénales. Afin de soutenir le recouvrement, l'OLAF évalue et appuie la possibilité d'engager une action civile dans le cadre d'une instance pénale.

Cas d'enquête: versement d'une avance pour un programme de recherche

Après avoir conclu un contrat et versé à un bénéficiaire une avance de 333 000 euros dans le cadre du programme spécifique de recherche et de développement technologique, la Commission n'avait reçu aucun résultat, aucune déclaration de dépenses et aucun rapport de gestion. Aucun travail ne semblait avoir été réalisé dans le cadre de ce projet. Le service compétent de la Commission, en sa qualité d'ordonnateur, a dûment résilié le contrat, et a sollicité l'aide de l'OLAF pour trouver l'adresse correcte de la société et préparer un ordre de recouvrement. Comme la société semblait avoir disparu, l'OLAF s'est lancé à la recherche du débiteur et a informé l'ordonnateur de la dernière adresse connue de la société. Cette recherche a également permis de constater que le contrat avait été signé par le coordinateur, malgré le fait que la société avait déjà été rayée du registre de commerce. Sur la base de ces informations et après avoir reçu d'autres documents de l'ordonnateur, l'OLAF a ouvert une enquête externe. En collaboration avec les autorités italiennes, des poursuites pénales ont été engagées en Italie concernant cette affaire. L'OLAF est chargé d'assurer le recouvrement des sommes impliquées et le procureur de la République italien prépare la saisie des avoirs avant une éventuelle action civile dans le cadre d'une instance pénale à l'encontre du propriétaire de la société coordinatrice.

Dans le cadre de son activité de recherche des débiteurs disparus dans le domaine des dépenses directes, l'OLAF a pu retrouver la dernière adresse connue des parties concernées pour 74 % (55) des 74 demandes reçues de plusieurs services de la Commission.

4.2. Suivi judiciaire et disciplinaire

Conformément à l'article 9 des règlements (CE) n° 1073/1999 et (Euratom) n° 1074/1999, l'OLAF élabore, à l'issue de l'enquête, un rapport comportant les faits constatés, le préjudice financier, le cas échéant, et les conclusions de l'enquête. Ce rapport constitue un élément de preuve admissible, notamment dans les procédures judiciaires nationales. À ce titre, de nombreux rapports de l'Office ont été transmis aux autorités judiciaires des États membres en vue d'être utilisés dans le cadre de procédures pénales.

Dans les cas où le rapport d'enquête recommande un suivi disciplinaire et/ou judiciaire, le dossier est d'abord examiné par l'unité de conseil judiciaire de l'OLAF et transféré ensuite aux autorités judiciaires nationales ou aux autorités disciplinaires de l'institution concernée. Selon les besoins, les membres de l'unité de conseil judiciaire entretiennent des contacts avec les autorités compétentes dans les États membres et les autorités disciplinaires des Institutions communautaires de manière à pouvoir fournir l'aide demandée et pour veiller à ce que l'OLAF soit tenu au courant des mesures prises après la transmission de ses rapports. Sans cette dernière étape, l'Office ne pourrait tirer aucun enseignement, ni évaluer et communiquer les résultats définitifs de ses enquêtes.

Définitions

Afin de pouvoir évaluer l'avancement du suivi judiciaire et/ou disciplinaire, l'OLAF a conçu un système simple, pour chaque étape ou phase, de portée suffisamment générale pour couvrir les systèmes judiciaires de chacun des 25 États membres. L'explication suivante vise à clarifier les statistiques présentées ci-après.

Le suivi judiciaire se compose de 6 étapes:

1. l'examen (OLAF);
2. le rapport envoyé à l'autorité judiciaire nationale;
3. l'enquête pénale;
4. le procès;
5. la décision;
6. l'appel.

Un système semblable a été conçu pour évaluer l'avancement des mesures disciplinaires. Les 5 étapes suivantes ont été établies:

1. l'examen (OLAF);
2. le rapport envoyé aux autorités disciplinaires;
3. la procédure disciplinaire;
4. la décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination;
5. l'appel

4.2.1. Suivi judiciaire

Le graphique 43 donne un aperçu de la situation en matière de suivi judiciaire. L'Office a ouvert 341 dossiers de suivi judiciaire. 23 sont en cours d'examen interne et 318 ont été envoyés aux autorités nationales.

214 cas sont signalés comme étant en cours de traitement par les autorités nationales. (À l'avenir, cette catégorie sera subdivisée en deux sous-catégories: rapport envoyé à l'autorité nationale/enquête pénale entamée.) 21 affaires font l'objet d'un procès devant les tribunaux. 19 cas ont été clôturés à la suite d'une décision judiciaire au niveau national.

Graphique 43: résumé du suivi judiciaire

Phase	Résultats	Nombre de cas
1	Examen (OLAF)	23
2/3	Autorités nationales	214
4	Procès	21
5	Décision	19
6	Appel	9
	Cas classés sans suite	55
	Total	341

Le graphique 44 montre la ventilation des 55 cas classés sans suite selon le motif avancé par les autorités nationales. Pour 34 cas, les autorités nationales ont informé l'OLAF qu'elles étaient dans l'impossibilité de continuer par manque de preuves. La plupart des cas en question avaient trait aux anciennes enquêtes de l'UCLAF. Les enquêtes pénales sont bien sûr du ressort exclusif des autorités nationales.

Graphique 44: justification des «cas classés sans suite»

Justification	Nombre de cas
Prescription (expiration du délai)	10
Manque de preuves	34
Absence de base juridique	3
Faible priorité	3
Autre	5
Total	55

Le graphique 45 montre les 105 cas transférés pour suivi disciplinaire et judiciaire au cours de la période de référence, par secteur.

Graphique 45: nouveaux cas de suivi judiciaire durant la période considérée, par secteur

Secteur d'activité de l'OLAF	Nombre de cas en phase de suivi judiciaire
Anticorruption	4
Dépenses directes	17
Aide extérieure	24
Actions structurelles	13
Agriculture	18
Cigarettes	3
Douanes	18
TVA	8
Total	105

4.2.2. Cas de monitoring judiciaire

L'OLAF reçoit des informations relatives à des dossiers ouverts par les autorités judiciaires nationales. L'Office peut décider de ne prendre aucune mesure opérationnelle lui-même, mais de suivre l'évolution du dossier. Dans une telle situation, un dossier de monitoring (ou «cas de monitoring») est ouvert après analyse des informations reçues. L'OLAF propose toujours clairement de fournir son aide technique et/ou opérationnelle aux autorités nationales qui en font la demande. Le graphique 46 résume les dossiers de monitoring ouverts en rapport avec des procédures judiciaires durant la période de référence.

Graphique 46: nouveaux cas de monitoring judiciaire durant la période considérée, par secteur

Secteur d'activité de l'OLAF	Nombre de cas en phase de suivi judiciaire
Dépenses directes	1
Aide extérieure	7
Actions structurelles	2
Agriculture	9
Total	19

4.2.3. Suivi disciplinaire

Le graphique 47 montre que l'OLAF a ouvert 20 dossiers de suivi disciplinaire. 2 sont actuellement en cours d'examen interne (au sein de l'OLAF), 3 ont été transférés aux autorités disciplinaires de l'institution communautaire concernée et 7 procédures disciplinaires sont en cours. L'autorité investie du pouvoir de nomination (AIPN) a rendu une décision dans 4 cas. Aucun cas ne fait l'objet d'un appel. 4 cas ont été classés sans suite par les autorités disciplinaires.

Graphique 47: résumé du suivi disciplinaire

Résultats	Nombre de cas
Examen (OLAF)	2
Autorité disciplinaire	3
Procédure disciplinaire	7
Décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination	4
Appel	0
Cas classés sans suite	4
Total	20

5. ÉLARGISSEMENT

Tout au long de la période de référence, l'OLAF s'est pleinement investie dans la préparation de l'élargissement et, notamment, dans la préparation des nouveaux États membres et des pays candidats à leurs nouvelles responsabilités en matière de protection des intérêts financiers de la Communauté.

5.1. Structures de coordination antifraude (AFCOS)

L'OLAF a continué à soutenir les services nationaux de coordination antifraude (AFCOS) et leurs institutions partenaires. Avant la date d'adhésion, des réunions ont été organisées à Bruxelles, à Malte et à Vilnius avec tous les représentants AFCOS. Des sujets spécifiques présentant un intérêt pour les nouveaux États membres et les pays candidats ont été abordés et des échanges d'expériences ont eu lieu avec des experts des anciens États membres et de l'OLAF.

Pour faire en sorte qu'une attention accrue soit accordée aux aspects liés au renforcement des institutions, l'OLAF a demandé à SIGMA, un organe consultatif de l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE), de réaliser une évaluation de la capacité administrative et opérationnelle des structures antifraude nationales dans les nouveaux États membres et les pays candidats. Sur la base des rapports finals par pays, des recommandations relatives au renforcement éventuel de cette capacité sont actuellement formulées et seront soumises aux pays concernés pour discussion. D'autres actions de soutien suivront.

Le rapport final relatif à une deuxième évaluation des besoins en termes d'infrastructure de communication, réalisée par une société externe spécialisée, sera analysé afin de définir d'éventuelles actions de suivi.

Le 1er mai 2004, tous les nouveaux États membres disposaient d'une structure AFCOS. L'OLAF continue à soutenir les structures AFCOS en organisant des réunions de suivi pour renforcer leur cadre juridique et développer leur rôle en tant qu'interlocuteurs principaux de l'OLAF.

5.2. Le programme PHARE multipays (MCP)

Dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'activité MCP mentionné dans le rapport de l'année dernière, l'OLAF a organisé 33 activités différentes, dont des formations, des séminaires, des ateliers, des stages et des échanges de savoir-faire. Ces activités ont débuté en septembre 2003 dans plusieurs centres. Plusieurs centaines de fonctionnaires des autorités de contrôle administratif et des services répressifs des nouveaux États membres et des pays candidats ont participé à des séminaires de formation organisés dans ces centres. D'autres ont pris part à des stages au sein de l'OLAF et dans des organisations sœurs d'autres États membres. Les représentants AFCOS ont également été invités à des visites d'étude à l'OLAF.

Compte tenu des formations et des besoins complémentaires identifiés après l'évaluation de SIGMA, les dates d'échéance du programme MCP ont été prolongées jusqu'au 30 juin 2005 pour la passation des contrats et jusqu'au 30 juin 2006 pour les paiements.

L'OLAF aura ainsi l'occasion d'effectuer une évaluation intermédiaire des résultats déjà obtenus et de rédiger un plan d'activité complémentaire.

5.3. Extension de la stratégie de communication et d'information aux pays candidats

Le réseau de communicateurs antifraude de l'OLAF (l'OAFCN) a poursuivi ses activités dans le contexte de l'élargissement, un secteur prioritaire majeur pour sa politique d'information et de communication en tant que moyen de prévention de la fraude.

Le séminaire du réseau OAFCN organisé en octobre 2003 en Roumanie était destiné aux communicateurs antifraude des (anciens) pays candidats. L'importance de cette réunion a été soulignée par la présence du président roumain, de son Premier ministre et de son ministre des finances, ainsi que du commissaire chargé du budget et du président de la commission du contrôle budgétaire du Parlement européen.

Un séminaire consacré à la communication antifraude et destiné aux journalistes de Malte a été co-organisé en février 2004 à Valetta par l'OLAF, les autorités nationales maltaises et l'OAFCN. Un autre séminaire destiné aux communicateurs antifraude des nouveaux États membres et des pays candidats aura lieu en octobre 2004 à Bruxelles.

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

6.1. Consultation avec les États membres

Les travaux des comités se sont poursuivis à un rythme soutenu en 2003, avec 5 réunions du comité consultatif pour la coordination de la lutte antifraude (COCOLAF) et son groupe de travail, le groupe «article 280». Les comités ont travaillé au rapport annuel sur la protection des intérêts financiers de la CE et ont examiné des documents tels que rapport d'activité de l'OLAF et le rapport annuel de la Commission au titre de l'article 280 du traité CE. Des informations ont également été échangées régulièrement concernant les irrégularités notifiées par les États membres, y compris les soupçons de fraude, et la manière d'améliorer la fiabilité des données et de simplifier le système de compte rendu.

À partir de 2003, les représentants AFCOS des pays en voie d'adhésion et des pays candidats ont participé en tant qu'observateurs aux deux comités.

6.2. Dispositions douanières relatives à l'assistance administrative mutuelle avec les pays tiers

Les accords commerciaux préférentiels conclus avec des pays tiers font partie intégrante de la politique commerciale extérieure de l'UE. Dans ce cadre politique général, en plus de ses engagements existants relatifs aux négociations en cours, la Commission a entamé de nouvelles négociations avec certains pays tiers concernant la conclusion de différents types d'accords préférentiels, dont des accords généraux de libre-échange et des accords de stabilisation et d'association, ainsi que certains accords sectoriels, notamment dans les domaines douanier et textile. Dans le contexte des négociations commerciales et sectorielles, l'OLAF, mandaté par le Conseil pour chaque accord spécifique conclu avec un pays, est chargé de négocier les modalités d'assistance administrative mutuelle en matière douanière.

L'OLAF est aussi responsable (également en tant que mandataire du Conseil) de la négociation des modalités spécifiques relatives aux mesures antifraude. Ces mesures «défensives» sont destinées à définir, à l'intérieur des accords préférentiels, un cadre conférant à la Communauté les compétences nécessaires pour prendre des mesures unilatérales visant à suspendre un traitement préférentiel dans le secteur concerné par la fraude ou d'autres irrégularités.

Avant le début de la période de référence, il existait 42 accords de ce type comportant des protocoles d'assistance administrative mutuelle en matière douanière concernant 45 pays tiers. Au cours de la période considérée, des dispositions formelles ont été conclues avec d'autres pays partenaires, dont la Syrie, l'Inde, le Japon, la Chine et le Tadjikistan. En outre, les négociations engagées avec des pays tels que les États arabes du Golfe, l'Albanie, l'Iran et le groupe Mercosur concernant des dispositions semblables sont en bonne voie et devraient se conclure dans les prochains mois. De plus, un accord spécifique de coopération administrative conclu avec les États-Unis a récemment été modifié pour inclure de meilleures dispositions relatives aux problèmes de sécurité portant atteinte aux échanges bilatéraux.

6.3. Étanchéité à la fraude

La procédure d'«étanchéité à la fraude», qui vise à prévenir la fraude, a été élaborée pour permettre aux directions générales de consulter systématiquement l'OLAF dès les premières étapes de la rédaction des propositions législatives dans les domaines exposés à la fraude ou lors de l'introduction des contrats standard (adaptés) qu'elles utilisent. Le rôle de l'OLAF dans ce domaine consiste à faire en sorte que des éléments antifraude soient inclus à la fois dans les projets d'actes législatifs et dans les clauses contractuelles à convenir avec les opérateurs (concernant le contrôle financier, le recouvrement, les sanctions et la prévention des conflits d'intérêts, par exemple).

Afin d'obtenir une vue d'ensemble de la procédure d'étanchéité à la fraude (à la fois pour les projets d'actes législatifs et la législation existante), l'analyse préventive a été étendue au domaine opérationnel, afin de bénéficier d'un retour d'information émanant de l'expérience opérationnelle. À cet égard, les enquêteurs de l'OLAF ont été invités à inclure dans chacun de leurs rapports finals une liste d'«enseignements tirés» axés sur d'éventuelles faiblesses et lacunes détectées dans la législation pertinente. Parallèlement, un retour d'information similaire a également été demandé aux États membres, qui ont été invités à signaler à l'OLAF tout problème rencontré dans la mise en œuvre pratique de la législation communautaire. Une adresse électronique spéciale (*OLAF fraud-proofing Member States*) a été créée en janvier 2004 pour faciliter l'envoi de ces informations.

Cas d'enquête: étanchéité à la fraude

Dans le cadre du suivi financier et judiciaire d'un cas dans lequel une société avait touché des fonds communautaires avant de devenir insolvable, l'OLAF a retrouvé la trace des fonds inutilisés sur un compte fiduciaire dans l'État membre dans lequel la société était établie. Ces fonds ont ensuite été transférés avec succès sur le budget de la Commission. Une enquête est toujours en cours dans l'État membre en question concernant le caractère potentiellement frauduleux de cette insolvabilité.

Cette expérience a clairement mis en évidence l'importance du rôle d'un fonctionnaire de la DG RTD de la Commission, qui a veillé à ce que le transfert des fonds soit soumis à une condition contractuelle supplémentaire («l'ouverture d'un compte fiduciaire»), de telle manière que les fonds pouvaient uniquement être utilisés au profit du projet indiqué financé par la Commission, sans être intégrés au patrimoine du bénéficiaire. Les fonds communautaires ne faisaient donc pas partie des fonds mis à la disposition des créanciers lorsque la société a fait faillite. La nature juridique de la gestion fiduciaire facilite également la tâche des enquêteurs chargés d'examiner des cas de faillites frauduleuses, en raison des obligations légales imposées à l'administrateur, qui sont relativement faciles à contrôler.

Cet instrument d'étanchéité à la fraude est particulièrement nécessaire dans le domaine de la recherche (sixième programme-cadre), dans lequel chaque contrat est conclu avec un grand nombre de contractants (consortium) et des montants importants sont versés au coordinateur du projet, qui est obligé de gérer la contribution communautaire et de la répartir entre ces contractants. L'OLAF a recommandé l'utilisation de comptes fiduciaires à la DG RTD pour garantir l'étanchéité à la fraude du contrat type pour la mise en œuvre du sixième programme-cadre. Parmi les clauses spéciales du contrat type adopté par la DG RTD figure désormais une clause spécifique relative au compte fiduciaire. Bien que cette clause soit facultative (pour des raisons pratiques, notamment parce que ce système

n'existe pas dans tous les États membres), il s'agit néanmoins d'un mécanisme efficace pour empêcher la perte de fonds communautaires, en particulier lorsque les bénéficiaires ont été déclarés en faillite.

6.4. Contributions au développement du cadre juridique de l'OLAF

À la suite du rapport d'évaluation 2003 de la Commission au titre de l'article 15 du règlement (CE) n° 1073/1999, de nouvelles discussions ont été menées avec les institutions concernant le développement du cadre juridique de l'OLAF. Tandis que la proposition de la Commission de février 2004 sur la modification des règlements (CE) n° 1073/1999 et (Euratom) n° 1074/1999 vise à améliorer le cadre juridique des enquêtes de l'OLAF et de ses échanges d'informations avec la Commission, d'autres pistes d'évolution à moyen terme ont été proposées dans le plan d'action «Prodi» présenté au Parlement européen en novembre 2003.

Le projet de traité constitutionnel au sujet duquel la Conférence intergouvernementale a conclu un accord politique en juin 2004 prévoit la possibilité pour le futur Parquet européen d'être assisté par l'OLAF dans la recherche et la poursuite des auteurs d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, conformément à l'article III-274. Le plan d'action antifraude 2004-2005 de la Commission évoque la préparation d'un Livre blanc relatif à la création et à la mise en œuvre d'un Parquet européen. La contribution de l'OLAF consistera à aider la Commission à réaliser une étude d'impact détaillée parallèlement à la rédaction du Livre blanc. Elle comprendra également la présentation d'idées sur les futures relations fonctionnelles et organisationnelles entre l'OLAF et un Parquet indépendant.

6.5. Coopération avec les organismes chargés de la coopération policière et judiciaire

À la suite de l'accord administratif de février 2003 entre l'OLAF et Europol établissant un cadre de coopération dans les domaines de compétence respectifs des deux organismes, un autre accord administratif a été signé le 8 avril 2004 pour fixer les modalités pratiques de coopération entre Europol et l'OLAF en vue de lutter contre la fraude, la corruption et tout autre délit ou acte illégal commis dans le cadre de la criminalité internationale organisée portant atteinte aux intérêts financiers de la Communauté européenne. Cet accord se concentre sur le développement des échanges d'informations techniques et stratégiques en matière d'évaluation des menaces et d'analyse des risques dans des domaines d'intérêt commun, à l'exception des échanges de données à caractère personnel.

Depuis lors, des réunions ont eu lieu régulièrement entre les membres des unités de renseignement de l'OLAF et leurs homologues de la section d'Europol chargée de lutter contre la criminalité économique. Les fonctionnaires de l'OLAF ont participé à plusieurs réunions restreintes (« Analytical Work File Meetings ») en vue d'instaurer une coopération plus opérationnelle. Une étroite collaboration s'est nouée avec la gendarmerie française dans le cadre d'un programme financé par AGIS dans le secteur de l'analyse de la criminalité financière, dont Europol et l'OLAF sont partenaires. Des échanges d'informations ont également eu lieu régulièrement concernant l'évolution des outils d'analyse et des sources d'informations.

En mai 2004, dans le domaine de la coopération judiciaire, l'OLAF et Eurojust ont adopté un nouveau document commun détaillant les modalités pratiques spécifiques de la mise en

œuvre du protocole d'accord de 2003. Plusieurs réunions opérationnelles ont été organisées entre l'OLAF et Eurojust en rapport avec différentes enquêtes de l'Office, ce qui a mené au renforcement de la coopération entre les deux organismes.

6.6. 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 est principalement assurée par le groupe d'experts sur la contrefaçon du COCOLAF, qui réunit les experts des services répressifs nationaux, des services des affaires juridiques et des finances ainsi que des banques centrales des États membres. Europol et la Banque centrale européenne (BCE) y participent.

Pendant la période de référence, l'OLAF a mis en œuvre le programme d'échange, d'assistance et de formation «Pericles», dans le cadre duquel 17 projets ont bénéficié de financements ou de cofinancements pour un montant total de plus d'un million d'euros. Ces projets, mis en œuvre par l'OLAF ou par les États membres, ont été menés à bien avec la participation d'experts des États membres, des pays en voie d'adhésion, de l'OLAF, de la BCE et d'Europol.

Le 3 septembre 2003, la Commission a publié son deuxième rapport sur la mise en œuvre de la décision-cadre de mai 2000 relative à la protection de l'euro prévoyant des sanctions pénales. Ce rapport montre que les États membres, avant l'élargissement, se conformaient généralement aux dispositions de la décision.

La proposition de la Commission en vue d'une décision du Conseil relative à l'analyse et à la coopération concernant les fausses pièces en euro a été adoptée par le Conseil le 8 décembre 2003. Les États membres ont ainsi formellement chargé la Commission d'assurer la protection technique des pièces en euro. Le 27 janvier 2004, la Commission a adopté une proposition de règlement du Conseil concernant les médailles et jetons similaires aux pièces en euro, visant à éviter toute fraude ou confusion fondée sur la similitude entre ces objets et les pièces en euro. Le Centre technique et scientifique européen (CTSE), qui exerce ses activités au sein de l'OLAF, a continué à analyser les fausses pièces et à établir des statistiques. Ces dernières mettent en évidence une augmentation de la contrefaçon des pièces en euros.

6.7. Formation externe

L'Office a organisé et/ou cofinancé, en collaboration avec les États membres, les pays candidats et des organisations internationales, 8 séminaires auxquels ont assisté plus de 700 participants en marge du plan d'activité MCP (voir point 4.2) au cours de la période de référence, et dont voici quelques exemples:

- «Séminaire antifraude international à l'intention des auditeurs des États membres, des pays candidats et de la Suisse dans le cadre du règlement 4045/89 et du FEOGA»;
- table ronde de l'AFCOS intitulée «Protection des intérêts financiers de l'UE et lutte antifraude – Les responsabilités des pays en voie d'adhésion et des pays candidats»;
- «Conférence européenne des procureurs chargés de la lutte antifraude»;
- «Fraude et fonds d'aide: ce que la communauté internationale peut faire»;
- «L'Europe contre la fraude à la taxe sur la valeur ajoutée».

Un programme de promotion des actions dans le domaine de la protection des intérêts financiers communautaires (Hercules) a été adopté en avril 2004 par le Parlement européen et le Conseil. Un budget de 11 775 000 euros lui a été attribué pour une période de trois ans à partir de 2004. Un exposé plus détaillé est fourni dans le rapport annuel 2004 de la Commission adopté le 30 août 2004 (COM(2004) 573 final).

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

L'OLAF fonde son indépendance opérationnelle sur sa stratégie d'information et de communication. L'objectif de cette stratégie est de répondre au droit des citoyens de savoir ce qui est fait pour protéger leurs intérêts. L'OLAF renforce ses activités sur le plan de l'information en tant que moyens de prévention de la fraude dans le cadre de son réseau de communicateurs antifraude (OAFCN)¹⁹, en collaboration avec ses partenaires opérationnels nationaux. Bien que les relations avec les médias ne représentent qu'une partie de cette politique de communication, l'OLAF, en faisant état de ses activités opérationnelles, exerce une fonction de porte-parole, qu'il doit toutefois concilier avec l'obligation qui lui incombe de protéger les enquêtes et de respecter les droits fondamentaux du suspect, dans le cadre déterminé par le droit international, le droit communautaire et le droit national. Malgré les nombreux défis qu'il a dû relever au cours de la période de référence, l'Office a su fermement maintenir l'équilibre entre ces différents intérêts.

L'OLAF a lancé une enquête Eurobaromètre sur le sujet de la fraude et de la corruption dans l'UE et les (anciens) pays candidats²⁰ afin de mesurer la sensibilisation du public à la fraude en général et à la fraude au détriment de l'UE et de son budget en particulier. Les résultats ont été publiés en janvier 2004.

Plus de la moitié des répondants rejetaient l'idée que la fraude contre l'UE et son budget se produit très rarement. Une large majorité déclarait estimer que la fraude au détriment de l'UE et de son budget est préjudiciable à la fois aux honnêtes gens et aux économies nationales. Les citoyens des 15 États membres de l'époque faisaient confiance à la police pour lutter contre la fraude, tandis que les citoyens des pays en voie d'adhésion et des pays candidats s'en remettaient davantage à l'UE elle-même. Les deux groupes étaient d'accord sur le fait que la lutte contre la fraude doit être une priorité politique et que l'UE a certainement un rôle à jouer dans ce contexte. Néanmoins, une majorité se sentait mal informée sur la lutte contre la fraude au détriment de l'UE et de son budget et s'attendait à recevoir de l'UE davantage d'informations concernant les campagnes antifraude et les victoires remportées dans ce domaine.

Pendant la période de référence, plusieurs centaines de contacts ont été établis avec les médias, dont des rencontres avec la presse, des réponses écrites et orales aux questions de la presse, des renvois à des membres du réseau de communicateurs antifraude de l'OLAF (l'OAFCN) et une assistance aux porte-parole des membres de la Commission. En outre, l'Office a publié 22 communiqués de presse et a produit une vidéo et une brochure pour mieux faire connaître la coopération internationale entre l'OLAF et ses partenaires

¹⁹ Le réseau OAFCN comprend les responsables des relations publiques et de l'information des services d'enquête nationaux avec lesquels l'OLAF collabore (http://europa.eu.int/comm/anti_fraud/olaf-oafcn/fr.html).

²⁰ Eurobaromètre 60.01: http://europa.eu.int/comm/anti_fraud/press_room/eurobar/en.html.

opérationnels dans les États membres (services d'enquête et autorités policières, judiciaires et administratives).

Une table ronde sur la communication antifraude a été organisée sur le site Web de l'OLAF à l'intention des experts en communication institutionnelle (et plus particulièrement dans le domaine de la lutte antifraude, en matière policière et en rapport avec d'autres questions liées à la répression), des universitaires (dans les domaines du droit, de l'économie, du journalisme et de la communication), des représentants des services enquêteurs et judiciaires (nationaux et internationaux), des membres des Institutions européennes, des journalistes et de toute autre personne disposant d'une expérience spécifique dans ces domaines. Cet outil a bénéficié du soutien des partenaires du réseau de communicateurs antifraude de l'OLAF (l'OAFCN), qui est passé de 40 à 70 membres en incluant les services répressifs des nouveaux États membres et des pays candidats.

6.9. Relations publiques

Le domaine des relations publiques comprend les visites rendues 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 des demandes d'informations générales émanant du public. 56 groupes se sont rendus en visite à l'Office, soit quelque 840 personnes au total, notamment de services douaniers, de services d'enquête et de parquets des États membres et d'autres pays. L'Office a également accueilli un certain nombre de personnalités, dont:

- le directeur adjoint de l'administration du Président de la Fédération de Russie,
- le ministre délégué roumain à la mise en œuvre de l'acquis communautaire,
- le secrétaire général du ministère de la sécurité de Bosnie-et-Herzégovine,
- le directeur d'Europol,
- le président du Comité militaire de l'Union européenne,
- le directeur général de la Guardia Civil espagnole,
- le directeur du Service britannique de répression des fraudes graves (*Serious Fraud Office*),
- le ministère fédéral allemand des finances,
- la Cour des comptes brésilienne.

L'OLAF a participé à 126 actions de formation antifraude organisées en dehors de l'Office.

6.10. Site Web de l'OLAF

Le site Web de l'OLAF est resté l'outil essentiel de la politique de communication et d'information de l'Office. Durant la période de référence, le nombre de consultations a augmenté de 140 % (de 1,5 million à 3,6 millions), traduisant un intérêt croissant du public pour les travaux de l'OLAF. Les pages les plus consultées ont été celles de la rubrique «Salle de presse», suivies par celles des sections «Rapports» et «Partenaires».

7. ADMINISTRATION

7.1. Ressources humaines

Au cours de la période de référence, les principaux facteurs qui ont influencé la planification des ressources humaines de l'OLAF ont été l'élargissement et le nouveau statut et ses règles d'application.

Dans le cadre du budget 2004, l'OLAF a bénéficié d'une augmentation du nombre de postes statutaires au-delà des 300 initialement prévus lors de la création de l'Office. 29 postes supplémentaires ont été accordés; toutefois, pour des raisons techniques liées à l'élargissement, le recrutement n'a pas pu commencer avant la fin de la période couverte par le présent rapport. 27 des 29 nouveaux postes «A» sont réservés aux tâches relatives à l'élargissement (18 postes temporaires et 9 postes permanents). Ces postes seront en grande partie attribués à des lauréats des nouveaux États membres dès que les listes de réserve seront disponibles.

Au cours de cette période, 28 personnes ont quitté l'OLAF et 46 l'ont rejoint. Au 1er juin 2004, l'OLAF employait 287 personnes contre 262 12 mois plus tôt. 100 autres personnes sont employées en qualité de personnel externe (experts nationaux, auxiliaires et contractants «intra muros»). Une partie du personnel «externe» a été recrutée grâce à des crédits initialement destinés à financer des postes statutaires qui sont restés inoccupés pour des motifs indépendants de la volonté de l'OLAF, notamment des retards dans la mise en place d'un nouveau régime de recrutement et d'emploi pour les agents temporaires.

7.2. Formations internes

Entre juillet 2003 et juin 2004, l'équipe de formation a organisé 14 stages de formation à l'intention de plus de 160 membres du personnel opérationnel et comprenait des formateurs des DG AIDCO, REGIO et BUDG. Parmi les thèmes opérationnels courants abordés lors de ces formations figuraient les procédures opérationnelles, les enquêtes internes, les fonds structurels, l'agriculture et les douanes.

7.3. Budget

Le rapport d'activité de l'an dernier précisait qu'après la mise en œuvre du nouveau règlement financier et les améliorations apportées dans la gestion des transactions financières, l'OLAF avait utilisé 97,4 % du budget planifié pour 2002. Ce pourcentage est passé à 99,72 % pour ce qui concerne le budget 2003.

Tandis que le titre 24 du budget de la Commission européenne comprend le budget total de l'OLAF, le budget administratif de l'Office est décrit à l'annexe COM III du budget. Le graphique 48 détaille les postes de dépenses à l'intérieur de ce budget.

Graphique 48: ventilation du budget administratif 2002-2004 de l'OLAF

	Budget 2002 (en millions d'euros)	Budget 2003 (en millions d'euros)	Budget 2004 (en millions d'euros)
Personnel	19,3	23,4	26,7
Personnel externe	4,7	4,6	5,0
Mobilier/infrastructure	7,8	7,7	8,6
Actions antifraude	1,7	1,9	2,0
Comité de surveillance	0,2	0,2	0,2
Associations de juristes	0,4	0,4	n.d.
Total	34,1	38,2	42,5
Pourcentage engagé	95 %	97 %	n.d.

Depuis 2004, le budget opérationnel de l'OLAF est alloué sous le titre 24 du budget de la Commission européenne. Le graphique 49 montre la ventilation des dépenses.

Graphique 49: ventilation du budget opérationnel 2002-2004 de l'OLAF

Ligne budgétaire	Budget 2002 (en millions d'euros)	Budget 2003 (en millions d'euros)	Budget 2004 (en millions d'euros)
24.0201 Actions générales de lutte contre la fraude²¹	5,5	5,1	3,3
24.0202 Pericles²²	0,6	0,9	1,0
24.0203 Système d'information antifraude (AFIS)²³	2,6	3,8	4,3
24.0204 Hercule (associations de juristes incluses à partir de 2004)	n.d.	n.d.	3,9
Total	8,7	9,8	12,5
Pourcentage engagé	96,79 %	95,20 %	n.d.

²¹ Ex B5-910.

²² Ex B5-911.

²³ Ex B5-912 et B5-3070.

Perspectives

Principaux développements attendus au cours de la prochaine période de référence (les 12 mois prenant fin le 30 juin 2005):

- concentration accrue des ressources sur les activités principales de l'OLAF et insistance sur une collaboration plus étroite avec les Institutions communautaires compétentes pour l'identification et la prévention de la corruption interne et la protection des dépenses directes;
- resserrement des liens avec les Institutions communautaires et les autres organismes internationaux dans le cadre du développement des procédures de consultation et d'échange d'informations en vue d'améliorer les «renseignements exploitables» pour contribuer à l'orientation et la hiérarchisation des activités opérationnelles de l'OLAF;
- renforcement du rôle des unités de renseignement par la réalisation d'une meilleure évaluation globale des risques de fraude au détriment du budget communautaire dans le cadre d'une procédure cyclique permanente et conformément aux autres évaluations des risques réalisées à l'échelon communautaire; extension des compétences en matière d'analyse et de recherche d'informations;
- accent plus marqué sur la prévention et la dissuasion de la fraude à la lumière de l'expérience de l'OLAF et d'autres Institutions communautaires;
- intensification des rapports avec le réseau de partenaires de l'OLAF, y compris l'élargissement des tâches de la nouvelle unité chargée des enquêtes réalisées en commun avec d'autres organismes dans le cadre du renforcement des liens avec les partenaires internationaux et de la conclusion de nouveaux accords administratifs en matière d'enquêtes;
- amélioration des structures et des pratiques de gestion sur la base des résultats de l'audit effectué par la Cour des comptes européenne;
- mise en œuvre du manuel global révisé de l'OLAF (le 1er décembre 2004). Ce manuel comprendra un résumé des procédures et des droits, qui sera également disponible séparément pour faciliter la consultation;
- nouvelles améliorations du système de gestion des cas (CMS) de l'OLAF pour soutenir les réunions hebdomadaires du comité directeur des enquêtes et opérations, module visant à faciliter la fourniture de conseils juridiques au personnel opérationnel, et module de recherche plein-texte sur l'ensemble des documents opérationnels pour améliorer la qualité des renseignements fournis;
- renforcement de la formation afin d'améliorer la gestion des cas et de créer une culture d'enquête commune intégrant les activités opérationnelles de l'Office en matière de conseil et d'assistance;
- participation accrue des conseillers juridiques de l'OLAF aux activités opérationnelles de l'Office;

- recrutement de personnel dans les nouveaux États membres et détachement d'agents de l'OLAF dans plusieurs nouveaux États membres, pays en voie d'adhésion et pays candidats, avec comme objectif général de mieux coordonner les activités relatives au budget communautaire dans ces pays;
- mise en œuvre des recommandations du rapport «article 15»;
- engagement soutenu dans l'établissement de task-forces pluridisciplinaires pour les cas vastes et complexes.

ANNEXE

DÉFINITIONS (MANUEL DE L'OLAF, AOÛT 2003)

Évaluation: la phase d'évaluation initiale correspond à l'analyse de l'information reçue par l'OLAF aux fins de recommander l'ouverture ou non d'une enquête, et sa forme de traitement éventuelle.

Enquêtes internes: les enquêtes internes sont des enquêtes administratives au sein des Institutions communautaires ayant pour objet de déceler:

- d'éventuels cas de fraude, de corruption ou de toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts des Communautés;
- des faits graves liés à l'exercice d'activités professionnelles, pouvant constituer un manquement aux obligations des fonctionnaires et autres agents, des membres des Institutions et organismes, des responsables d'offices et d'agences ou de membres du personnel, susceptibles de poursuites disciplinaires ou pénales. (Les personnes qui travaillent dans les institutions communautaires sans être soumises au statut, telles que les intérimaires, ne peuvent faire l'objet d'une enquête interne).

Enquêtes externes: les enquêtes externes sont des enquêtes administratives effectuées en dehors des Institutions communautaires afin de déceler des cas de fraude ou d'autres comportements irréguliers de personnes physiques ou morales. Elles peuvent être effectuées dans le cadre de la législation horizontale ou sectorielle. Elles sont répertoriées parmi les enquêtes externes lorsque c'est l'OLAF qui exécute la plus grosse partie du travail.

Cas de coordination: les cas de coordination sont les cas qui pourraient faire l'objet d'une enquête externe mais à l'égard desquels le rôle de l'OLAF consiste tout simplement à faciliter l'échange d'informations et à promouvoir la synergie entre les services nationaux et communautaires intervenants; la majorité des ressources d'enquête sont fournies par d'autres autorités. Le rôle de l'OLAF est de faciliter les contacts et d'encourager les autorités responsables à coopérer.

Cas d'assistance: les cas d'assistance (pénale) sont des cas relevant de la compétence juridique de l'OLAF, pour lesquels les autorités compétentes d'un État membre ou d'un pays candidat effectuent une enquête pénale et demandent l'assistance de l'OLAF, ou pour lesquels l'OLAF offre son assistance.

Cas de monitoring: les cas de monitoring sont les cas pour lesquels l'OLAF serait autorisé à conduire une enquête externe, mais à l'égard desquels un État membre ou une autre autorité est en meilleure position pour le faire (et s'y emploie déjà d'une manière générale). Les cas de monitoring sont transférés directement à l'autorité jugée compétente pour les traiter. Les ressources d'enquête de l'OLAF ne sont pas indispensables, mais, comme les intérêts de l'Union sont en jeu, l'OLAF assurera le suivi, par le biais de l'unité de suivi appropriée, en présentant des demandes de rapports sur l'évolution des faits, à intervalles réguliers.

Affaires classées sans suite: il s'agit des affaires pour lesquelles il n'est pas nécessaire que l'OLAF se livre à une activité d'enquête, de coordination, d'assistance ou de monitoring. Une affaire est classée sans suite lorsque, à la suite d'une évaluation, on considère, pour diverses raisons, qu'il n'y a pas lieu de croire que les intérêts des Communautés peuvent être lésés par une activité illégale. Ce processus peut donner lieu à la transmission aux États membres d'informations concernant d'éventuels délits sans rapport avec la protection des intérêts des Communautés.

Suivi: le suivi comprend différentes activités visant à vérifier que les autorités communautaires et nationales compétentes ont mis en œuvre les mesures législatives, administratives, financières ou judiciaires recommandées par l'OLAF.

Suivi administratif: le suivi administratif porte sur l'ensemble des mesures prises par les autorités administratives nationales ou par les services de la Commission en vue de l'exécution des politiques et des réglementations communautaires, et notamment des mesures ad hoc garantissant que l'autorité en question a adopté les mesures administratives nécessaires à la correction de la fraude, des irrégularités ou d'autres activités illégales apparues dans un cas donné, ainsi que des mesures plus générales ayant une portée plus large et visant notamment à vérifier que les autorités nationales ont adressé toutes les notifications nécessaires aux services de la Commission.

Suivi législatif: le suivi législatif comprend l'élaboration de propositions visant à garantir «l'étanchéité à la fraude» des projets de réglementation ou des dispositions contractuelles. L'expérience acquise par l'OLAF dans le cadre de ses activités sert souvent de base au suivi législatif et notamment aux propositions de nouvelle réglementation communautaire, aux propositions de modification de la réglementation communautaire existante, aux propositions visant à modifier les clauses standard des contrats communautaires et aux avis sur la nécessité de modifier la réglementation des États membres.

Suivi financier et recouvrement: le suivi financier varie considérablement en fonction du secteur concerné. Lorsqu'un recouvrement doit être effectué au cours d'une enquête, l'enquêteur coordonne ses activités avec celles des unités de suivi. Cela comprend les ressources propres traditionnelles, le secteur agricole, le secteur de la politique structurelle et les dépenses directes.

Suivi judiciaire: le suivi judiciaire est assuré lorsque certaines preuves semblent indiquer l'existence d'un délit et que le cas est soumis aux autorités judiciaires nationales compétentes en vue d'un complément d'enquête et de poursuites éventuelles si nécessaire. L'OLAF prépare un rapport contenant une description détaillée de l'activité illégale présumée ainsi que les preuves étayant cette hypothèse, qui est transmis à l'autorité judiciaire nationale compétente, et fournit une assistance en matière juridique ou en matière d'enquête en fonction des besoins des autorités judiciaires nationales compétentes.

Suivi disciplinaire: le suivi disciplinaire concerne uniquement des enquêtes internes mettant en évidence des faits graves liés à l'exercice d'une fonction, susceptibles de constituer un manquement aux obligations d'un fonctionnaire ou autre agent des Communautés pouvant donner lieu à une procédure disciplinaire. L'OLAF recommande de soumettre le cas aux autorités communautaires compétentes (DG ADMIN et services disciplinaires des autres organes communautaires) en vue de l'ouverture d'une procédure disciplinaire. Une recommandation devrait également être formulée, le cas échéant, concernant le lancement d'une procédure au titre de l'article 22 du statut pour le recouvrement des fonds auprès des fonctionnaires et autres agents qui se sont rendus

coupables de faute intentionnelle (recouvrement total) ou de négligence grossière (recouvrement partiel).²⁴ Cette procédure comprend le suivi de l'avancement du dossier, depuis la phase d'enquête jusqu'à la procédure et aux sanctions disciplinaires, et vise à fournir des informations pertinentes concernant l'état du dossier.

²⁴ Voir les lignes directrices pour l'application de l'article 22 du statut (responsabilité financière des fonctionnaires), SEC(2004)730/5, juin 2004, point 4.2.