

Bruxelles, le 25 mai 2018  
(OR. en)

9313/18

---

**Dossier interinstitutionnel:  
2018/0170 (COD)**

---

**GAF 20  
FIN 405  
CODEC 849**

**PROPOSITION**

Origine:	Pour le secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur
Date de réception:	25 mai 2018
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2018) 338 final
Objet:	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) en ce qui concerne la coopération avec le Parquet européen et l'efficacité des enquêtes de l'OLAF

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2018) 338 final.

p.j.: COM(2018) 338 final

Bruxelles, le 23.5.2018  
COM(2018) 338 final

2018/0170 (COD)

Proposition de

**RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 relatif aux enquêtes effectuées par  
l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) en ce qui concerne la coopération avec le  
Parquet européen et l'efficacité des enquêtes de l'OLAF**

{SWD(2018) 251 final}

## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

### **1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION**

#### **Justification et objectifs de la proposition**

La Commission poursuit un programme législatif ambitieux visant à renforcer la protection des intérêts financiers de l'Union. En juillet 2017, le Parlement et le Conseil ont adopté la directive relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal.

En octobre 2017, le Conseil a adopté le règlement mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen. L'institution du Parquet européen est une priorité clé de la Commission dans les domaines de la justice pénale et de la lutte contre la fraude portant atteinte au budget de l'Union. Le Parquet européen modifiera profondément le paysage institutionnel de la lutte antifraude de l'Union. Il sera compétent pour mener des enquêtes pénales et engager des poursuites devant les juridictions des États membres participants. Il est prévu de mettre en place une politique plus cohérente et plus efficace en matière de poursuites pour les infractions portant atteinte au budget de l'Union, avec pour corollaires davantage de poursuites pénales et de condamnations et un taux plus élevé de recouvrement.

Par suite de l'adoption du règlement instituant le Parquet européen, il est nécessaire d'adapter le règlement n° 883/2013 régissant les enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF).

L'OLAF a été institué en 1999 et chargé, tout particulièrement, d'effectuer des enquêtes administratives dans le domaine de la protection des intérêts financiers de l'Union. Dans l'exercice de son mandat administratif, l'OLAF enquête sur les irrégularités administratives et sur les comportements délictueux. Dans le cadre de ses enquêtes visant à permettre les recouvrements financiers, les procédures disciplinaires et administratives, ainsi que les mises en accusation et les poursuites, l'OLAF joue un rôle important dans la lutte contre la fraude, la corruption et les autres activités illégales. L'OLAF a mis en œuvre son expertise en matière d'enquêtes dans un contexte où la fraude au détriment du budget de l'Union ne cesse d'évoluer. Il a traité un nombre croissant d'enquêtes, donnant lieu à une hausse du nombre de recommandations émises et des montants dont le recouvrement a été recommandé.

Dans le domaine de la fraude, la création du Parquet européen améliorera notablement la situation actuelle. Aujourd'hui, l'OLAF réalise des enquêtes administratives et use de son pouvoir administratif qui est limité par rapport aux enquêtes pénales. Lorsqu'il détecte d'éventuelles infractions pénales, il ne peut que formuler une recommandation auprès des autorités judiciaires nationales, mais sans garantie quant à l'ouverture d'une enquête pénale par la suite. Dans le futur, dans les États membres participants, il signalera au Parquet européen de telles infractions pénales présumées et collaborera avec celui-ci dans le contexte des enquêtes menées par ce dernier.

Des dispositions régissant la relation entre le Parquet européen et l'OLAF existent déjà dans le règlement instituant le Parquet européen. Elles se fondent sur les principes d'une étroite coopération, d'un échange d'informations, d'une complémentarité et de l'absence de duplication. Ces règles doivent être prises en compte et complétées dans le règlement n° 883/2013. L'ajustement du cadre juridique de l'OLAF avant la mise en place opérationnelle du Parquet européen est dès lors le principal moteur de la modification du règlement n° 883/2013. Afin de permettre une transition harmonieuse vers le nouveau cadre,

le règlement modifié devrait entrer en vigueur avant que le Parquet européen ne devienne opérationnel (ce qui est prévu pour la fin 2020).

Le Parquet européen et l'OLAF sont tous les deux investis, au titre de leurs attributions respectives, d'une mission de protection des intérêts financiers de l'Union. Alors que le Parquet européen conduira les enquêtes pénales destinées à rechercher, poursuivre et traduire en justice les auteurs d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, l'OLAF continuera de mener les enquêtes administratives en s'attachant particulièrement à faciliter le recouvrement administratif et à prévenir d'autres préjudices aux finances de l'UE au moyen de mesures administratives. De ce fait, les activités du futur Parquet européen et celles de l'OLAF ont des axes distincts, bien qu'elles convergent vers un but commun.

L'OLAF continuera d'effectuer ses enquêtes, de la même manière qu'il le fait aujourd'hui, dans les États membres qui à ce stade ne participent pas au Parquet européen. Dans ces États membres, les autorités nationales, de même que l'OLAF, devraient contribuer à créer les conditions garantissant une protection efficace et équivalente des intérêts financiers de l'Union dans l'ensemble de l'UE.

Dans cette configuration, il est essentiel d'ajuster le cadre juridique de l'OLAF pour lui permettre de remplir son rôle vis-à-vis du Parquet européen, des États membres et des institutions, organes et organismes de l'Union. L'évaluation par la Commission du règlement n° 883/2013 a conclu que le règlement permettait à l'OLAF de continuer à obtenir des résultats concrets dans la protection du budget de l'Union. Les modifications introduites en 2013 ont apporté de nettes améliorations en ce qui concerne la conduite des enquêtes, la coopération avec les partenaires et les droits des personnes concernées. Cependant, l'évaluation a mis en lumière certaines lacunes qui ont une incidence sur l'efficacité et l'efficience des enquêtes. Ces conclusions portent sur un large éventail de domaines comprenant les outils d'enquête de l'OLAF, l'exercice des pouvoirs conférés à l'OLAF, les conditions uniformes pour la conduite des enquêtes internes, la conduite des expertises technico-légales numériques, les divergences dans le suivi des recommandations de l'OLAF, les obligations de coopération incombant aux États membres et aux institutions, organes et organismes de l'Union, ou la cohérence globale du cadre juridique.

Toutefois, l'analyse de toutes les conclusions de l'évaluation n'entre pas dans le champ de la présente proposition, étant donné que le règlement révisé devrait déjà être en vigueur au moment où le Parquet européen deviendra opérationnel. Par conséquent, la proposition contient un nombre limité de modifications ciblées, fondées sur les conclusions les plus éloquentes de l'évaluation. Ces modifications essentielles sont indispensables dans le court terme pour renforcer le cadre des enquêtes de l'OLAF, en vue de maintenir un OLAF fort et pleinement opérationnel qui complète, par des enquêtes administratives, les procédures pénales engagées par le Parquet européen; elles n'engendrent toutefois pas de modification de son mandat ou de ses pouvoirs.

L'accent est mis sur les domaines dans lesquels, actuellement, le manque de clarté de certaines dispositions du règlement en vigueur entrave l'efficacité des interventions de l'OLAF, notamment en ce qui concerne les contrôles et vérifications sur place ou l'accès aux informations bancaires. Les modifications proposées visent à clarifier les dispositions actuelles et à en réduire l'ambiguïté pour les opérateurs économiques concernés, pour les États membres et pour l'OLAF, améliorant ainsi la sécurité juridique. Ces modifications permettraient à l'OLAF d'exercer ses fonctions de manière efficace et cohérente dans toutes ses enquêtes, ce qui répond directement aux objectifs de haute protection du budget dans l'ensemble de l'Union et de maintien de garanties procédurales appropriées pour les opérateurs économiques faisant l'objet d'une enquête.

L'objectif global de la proposition est de renforcer la protection des intérêts financiers de l'Union. Ce but sera atteint à travers trois objectifs spécifiques:

- ajuster le fonctionnement de l'OLAF pour tenir compte de la création du Parquet européen;
- renforcer l'efficacité de la fonction d'enquête de l'OLAF;
- clarifier et simplifier des dispositions choisies du règlement n° 883/2013.

Le rapport d'évaluation de la Commission a déjà précisé que la proposition contenant ces modifications ciblées pourrait être suivie d'un processus plus vaste visant à moderniser le cadre de l'OLAF, qui, dans ses aspects essentiels, remonte à la création de l'OLAF, en 1999. Ce serait l'occasion d'envisager des modifications plus fondamentales dans le contexte de l'évolution des tendances en matière de fraude au XXI<sup>e</sup> siècle, sur la base de l'expérience acquise dans la coopération entre le Parquet européen et l'OLAF. Cela permettrait de prendre en considération d'autres conclusions de l'évaluation, ainsi que des aspects du cadre juridique pour lesquels il pourrait être nécessaire de poursuivre la réflexion et le débat.

### **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La modification du règlement n° 883/2013 est une conséquence de la création du Parquet européen, et elle vise précisément à assurer la cohérence du cadre juridique pour la protection des intérêts financiers de l'Union. Après l'adoption de la directive relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal et du règlement instituant le Parquet européen, il s'agit d'une nouvelle étape vers un cadre juridique renforcé garantissant que tous les moyens disponibles sont effectivement mis au service de la lutte contre la fraude.

Cette démarche est particulièrement pertinente étant donné que l'Union s'oriente vers le prochain cadre financier pluriannuel. Veiller à la bonne utilisation du budget de l'Union et à l'efficacité des dépenses est essentiel pour renforcer la confiance des citoyens de l'UE et accroître la valeur ajoutée du projet européen. La création du Parquet européen et le renforcement du cadre juridique de l'OLAF contribuent à l'objectif du traité visant à offrir un niveau élevé de protection du budget de l'Union dans l'ensemble du territoire de celle-ci (article 325 du TFUE).

### **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

Cette initiative est en adéquation avec les autres évolutions législatives destinées à rendre les recettes, les dépenses et les avoirs de l'Union plus étanches à la fraude et à améliorer la coopération entre les différents organes chargés de l'application de la loi.

## **2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ**

### **Base juridique**

La proposition est basée sur l'article 325 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et sur l'article 106 *bis* du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique.

### **Subsidiarité**

L'OLAF exerce des fonctions dont la nature est spécifiquement européenne – la protection des intérêts financiers de l'Union dans le cadre fixé par les articles 317 et 325 du TFUE – qui ne peuvent pas être exercées, au même titre, au niveau national. La proposition concerne des enquêtes effectuées par un office de l'Union, qui sont actuellement régies par un règlement de l'Union. Elle ne modifie pas les pouvoirs et les responsabilités des États membres en matière

de lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, une responsabilité que les États membres partagent avec l'Union, et n'élargit pas non plus les pouvoirs et le mandat de l'OLAF.

La proposition concerne la relation avec le Parquet européen qui sera un organe de l'Union institué sur la base d'un règlement de l'UE. En conséquence, la question de la coopération entre l'OLAF et le Parquet européen doit être traitée au niveau de l'Union.

Les modifications destinées à un meilleur encadrement des références à la législation nationale dans le cadre juridique de l'OLAF (dans le contexte de contrôles et de vérifications sur place et de la recevabilité des rapports de l'OLAF) et de l'assistance fournie par les États membres (notamment accorder à l'OLAF l'accès aux informations bancaires) sont indispensables pour permettre à l'OLAF de mener des enquêtes de manière efficace et plus cohérente dans l'ensemble de l'Union. Elles s'avèrent nécessaires afin que l'OLAF puisse utiliser ses outils d'enquête efficacement dans tous les États membres en vue de protéger un intérêt européen (les intérêts financiers de l'Union), tout en offrant les garanties de procédure appropriées aux opérateurs économiques faisant l'objet d'enquêtes de l'OLAF. Ces objectifs nécessitent une action à l'échelle de l'UE.

### **Proportionnalité**

Les modifications visées par la proposition se limitent à ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs proposés et sont, par conséquent, conformes au principe de proportionnalité.

Les modifications relatives au Parquet européen sont la conséquence de l'adoption du règlement 2017/1939. Elles sont limitées à ce qui est nécessaire pour adapter le fonctionnement de l'OLAF de manière à refléter les principes de la relation, établie dans ledit règlement, entre le Parquet européen et l'OLAF.

En outre, certains aspects limités du règlement sont traités lorsque la pratique a révélé des lacunes dans le système existant. Bien que les conclusions de l'évaluation couvrent un champ très large, les modifications ne sont proposées que lorsqu'elles s'avèrent nécessaires dans le court terme pour assurer l'efficacité des enquêtes de l'OLAF. Les modifications concrètes n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif et équilibrent les divers intérêts juridiques concernés. Les dispositions relatives à la conduite de contrôles sur place ne sont modifiées que dans la mesure requise pour veiller à ce que l'OLAF puisse utiliser cet outil d'enquête efficacement dans l'ensemble des États membres. Ces modifications n'ont pas d'incidence sur l'application du droit national lorsque celui-ci reste pertinent, c'est-à-dire lorsque les autorités nationales sont appelées à prêter assistance à l'OLAF conformément à leurs règles de procédure nationales. Ce principe vaut également pour la nouvelle disposition relative à l'accès aux informations bancaires: même s'il était nécessaire de préciser dans le règlement que les autorités nationales compétentes doivent aider l'OLAF à accéder à ces informations indispensables pour mettre au jour de nombreux types de fraudes, elles le feront conformément à leur législation nationale.

### **Choix de l'instrument**

Le règlement n° 883/2013 doit être modifié au moyen du même type d'instrument.

### **3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT**

#### **Évaluation du règlement n° 883/2013**

Le 2 octobre 2017, la Commission a adopté son rapport sur l'évaluation de l'application du règlement n° 883/2013. Un avis du comité de surveillance de l'OLAF accompagnait le rapport.

L'évaluation a conclu que le règlement a permis à l'OLAF d'obtenir des résultats concrets dans la protection du budget de l'UE. Elle a également révélé un certain nombre de lacunes qui ont une incidence négative sur l'efficacité des enquêtes de l'OLAF. Ces conclusions portent sur une grande diversité de domaines en lien avec l'application du règlement. Les domaines pris en compte dans la proposition, et qui sont jugés essentiels dans le court terme pour renforcer le cadre des enquêtes effectuées par l'OLAF, sont résumés ci-dessous.

En ce qui concerne la conduite des enquêtes, les pouvoirs d'enquête de l'OLAF découlent de différents actes du droit de l'Union, parmi lesquels figure le règlement. Dans plusieurs cas, ces actes soumettent également l'application desdits pouvoirs à des conditions fixées par le droit national, notamment en ce qui concerne les contrôles et vérifications sur place auprès des opérateurs économiques et les expertises technico-légales numériques menées sur le territoire des États membres. L'évaluation a montré que la mesure dans laquelle le règlement n° 883/2013 rend applicable le droit national n'est pas claire. Les différences existant dans l'interprétation des dispositions pertinentes et dans les droits nationaux entraînent un morcellement de l'exercice des pouvoirs d'enquête de l'OLAF et entravent même, dans certains cas, la capacité de l'OLAF de mener efficacement ses enquêtes dans tous les États membres.

Il ressort également de l'évaluation qu'il conviendrait d'évaluer s'il est nécessaire et s'il est possible d'améliorer l'accès aux informations sur les comptes bancaires dans des conditions appropriées, ce qui pourrait être un élément décisif pour mettre au jour de nombreux cas de fraude ou d'irrégularité. En ce qui concerne la TVA, elle a montré que la mission de l'OLAF devrait être clarifiée et renforcée.

L'évaluation a également relevé, dans le cadre de la coopération avec les autorités nationales, certains cas dans lesquels l'OLAF a rencontré des difficultés pour obtenir l'assistance nécessaire, tout en reconnaissant, à cet égard, l'avancée très positive résultant de l'introduction par le règlement n° 883/2013 des services de coordination antifraude.

En ce qui concerne les suites données aux enquêtes, le facteur, identifié par l'évaluation, ayant la plus forte incidence sur les suites données aux recommandations de l'OLAF se rapporte aux règles régissant la recevabilité des preuves recueillies par l'OLAF dans les procédures judiciaires nationales. Le règlement dispose que les rapports de l'OLAF constituent des éléments de preuve recevables au même titre et dans les mêmes conditions que les rapports administratifs établis par les contrôleurs administratifs nationaux. L'évaluation semble indiquer que, dans certains États membres, cette règle ne garantit pas une efficacité suffisante de l'action de l'OLAF.

Le règlement donne également pour mission à l'OLAF de prêter son concours aux États membres pour coordonner leur action en matière de protection des intérêts financiers de l'Union. C'est un élément clé de la mission de l'OLAF pour soutenir la coopération transfrontière entre les États membres. Toutefois, le règlement ne contient pas de dispositions plus précises sur les modalités de la coordination.

Enfin, l'évaluation a repéré, dans le règlement, un certain nombre de dispositions pour lesquelles une clarification pourrait être bénéfique.

## Consultation des parties intéressées

Le règlement n° 883/2013 régit la conduite des enquêtes de l'OLAF et les mécanismes de la coopération avec les partenaires institutionnels. Les groupes des parties intéressées sur lesquels il a une incidence sont identifiés de manière précise, pour la plupart dans le cadre institutionnel de l'Union et parmi les autorités concernées des États membres. Le public au sens large ne peut être considéré comme directement touché par les dispositions du règlement, ou responsable de leur application ni même comme disposant d'éléments factuels spécifiques qui soient nécessaires aux fins de la révision. Par conséquent, une consultation publique ouverte n'a pas été effectuée.

La feuille de route de l'initiative est restée ouverte aux contributions du public pendant quatre semaines. Elle n'a suscité aucune réaction.

Une consultation ciblée auprès de catégories pertinentes de parties intéressées a été effectuée:

- les autorités nationales (services de coordination antifraude, autorités judiciaires et autorités répressives et de gestion) ont été consultées dans le cadre d'une enquête. Tous les États membres ont été informés grâce à la diffusion de l'enquête par l'entremise des services de coordination antifraude, 44 réponses ont été reçues de 21 États membres différents;
- les institutions, organes et organismes de l'Union ont été consultés dans le cadre d'une enquête, pour laquelle 28 réponses ont été reçues;
- des universitaires et des avocats de la défense ont exprimé leurs points de vue lors d'un séminaire consacré à ce sujet.

La grande majorité des parties intéressées consultées ont approuvé la possibilité d'une modification du règlement n° 883/2013 eu égard à la future création du Parquet européen, afin de permettre à l'OLAF et au Parquet européen de coopérer étroitement, et à chacun d'exercer efficacement son mandat. La nécessité de règles claires afin d'éviter des chevauchements, de garantir une complémentarité maximale et d'éviter les lacunes recueille un large consensus.

Les parties intéressées consultées ont adhéré avec différentes nuances à la nécessité de modifier le règlement n° 883/2013 aux fins d'améliorer l'efficacité des enquêtes de l'OLAF. La nécessité de renforcer la capacité de l'OLAF à mener des enquêtes de manière efficace et cohérente dans les différents États membres a été reconnue dans la majorité des réponses. La majorité a également soutenu la clarification et le renforcement du règlement en ce qui concerne la TVA et l'accès de l'OLAF aux données bancaires. Les répondants ont exprimé des points de vue divergents sur des questions telles que la recevabilité des rapports de l'OLAF dans les procédures nationales ou le rôle et la mission des services de coordination antifraude.

Le 16 février 2018, le COREPER a approuvé un document intitulé «Résultat des travaux sur le rapport d'évaluation de la Commission concernant l'application du règlement (UE, Euratom) n° 883/2013». Il invite la Commission à se concentrer en priorité sur les aspects nécessaires pour permettre à l'OLAF de coopérer de manière harmonieuse avec le Parquet européen sans toutefois étendre les compétences et les pouvoirs conférés à l'OLAF. Il recense en outre une série de thèmes que certaines délégations souhaiteraient voir abordés dans la proposition.

La révision du règlement n° 883/2013 a également été discutée par les ministres de la justice des États membres, tout d'abord lors de leur rencontre informelle à Sofia, le 26 janvier 2018, puis au cours de la session du Conseil «Justice et affaires intérieures», à Bruxelles, les 8 et 9 mars 2018. Le Conseil a souligné que la coopération entre le Parquet européen et l'OLAF était



essentielle et devrait se baser sur une répartition claire des compétences et des responsabilités ainsi que sur la complémentarité, en évitant la concurrence ou le chevauchement des tâches. Le règlement n° 883/2013 doit tenir compte des dispositions du règlement sur le Parquet européen relatives aux relations entre les deux entités.

L'avis n° 2/2017 du comité de surveillance de l'OLAF sur l'application du règlement n° 883/2013 a également été pris en compte lors de l'élaboration de la proposition. L'avis insiste sur le fait que le règlement modifié devrait établir des bases uniformes pour toutes les enquêtes afin d'éviter la fragmentation et les problèmes d'interprétation, et de clarifier le droit et les garanties de procédure. Il aborde la nécessité de pouvoir accéder aux informations sur les comptes bancaires et les transferts de fonds. L'avis plaide également en faveur du contrôle juridictionnel et pour un renforcement des garanties de procédure et du contrôle de celles-ci dans le contexte particulier de la création du Parquet européen et afin d'améliorer la recevabilité des preuves recueillies par l'OLAF dans les procédures judiciaires. Il souligne la nécessité de clarifier les futures interactions entre l'OLAF et le Parquet européen. Enfin, il invite à clarifier le rôle et la mission du comité de surveillance, ainsi que son accès aux informations relatives à la fonction d'enquête de l'OLAF.

En outre, la vaste consultation des parties intéressées réalisée aux fins de l'évaluation de l'application du règlement n° 883/2013 soutient les travaux d'analyse accompagnant la proposition.

### **Obtention et utilisation d'expertise**

L'étude externe réalisée pour l'évaluation du règlement n° 883/2013 et plusieurs études indépendantes ont été utilisées pour appuyer l'élaboration de la proposition. Des experts ont été consultés lors d'un atelier consacré à ce sujet.

### **Analyse d'impact**

Une analyse d'impact n'a pas été considérée comme nécessaire. La proposition est accompagnée d'un document de travail analytique des services de la Commission qui se fonde sur l'exploitation approfondie du rapport d'évaluation, des études externes et des résultats des consultations mentionnés ci-dessus.

### **Droits fondamentaux**

Les droits fondamentaux sont protégés dans le cadre des enquêtes menées par l'OLAF, notamment par des dispositions spécifiques relatives aux garanties de procédure prévues dans le règlement n° 883/2013 et dans le règlement n° 2185/1996 relatif aux contrôles et vérifications sur place. En outre, l'OLAF doit, d'une manière générale, garantir que ses activités respectent les droits inscrits dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après, la «charte»).

Un nouvel article 9 sur les garanties procédurales a été introduit au moment de l'adoption du règlement n° 883/2013. L'article 9 réaffirme une série de principes qui sont essentiels dans les enquêtes de l'OLAF, notamment le devoir incombant à l'OLAF d'enquêter à charge et à décharge, le droit à une enquête objective et impartiale, la présomption d'innocence et le droit de ne pas s'incriminer. L'article 9 contient en outre des dispositions spécifiques relatives, entre autres,

- au droit des personnes concernées et des témoins à une notification préalable à leur entretien/audition,
- au droit, pour les personnes concernées, de présenter des observations sur les faits une fois que l'enquête a été achevée et avant que les conclusions ne soient

établies, et au devoir, pour l'OLAF, de faire référence à ces observations dans le rapport d'enquête final,

- au droit, pour les témoins, à ce qu'il soit mis fin à l'entretien lorsque des indices laissent penser qu'ils peuvent être concernés, et au droit, pour la personne interrogée, d'être informée de ses droits,
- au droit, pour les personnes interrogées, de s'exprimer dans l'une des langues officielles de l'Union (les fonctionnaires ou autres agents de l'Union peuvent être invités à s'exprimer dans une langue officielle des institutions de l'Union dont ils ont une connaissance approfondie) et d'approuver le procès-verbal de leur audition ou de formuler des commentaires à son sujet, pour les personnes concernées, ces droits sont complétés par le droit d'être assistées par une personne de leur choix et de recevoir une copie du procès-verbal de leur audition,
- au droit, pour les fonctionnaires, autres agents, membres d'une institution ou d'un organe de l'Union, dirigeants d'un organisme ou membres du personnel, d'être informés lorsque l'enquête révèle la possibilité qu'ils soient concernés, et le droit de présenter des observations lorsque l'OLAF informe les autorités nationales avant l'ouverture d'une enquête interne ou au cours de celle-ci.

Le nouvel article 9 sur les garanties de procédure est complété par les dispositions relatives aux éléments suivants:

- la nécessité de disposer d'une habilitation écrite émanant du directeur général indiquant l'objet et le but de l'enquête, ainsi que les bases juridiques pour effectuer ces enquêtes et les pouvoirs d'enquête en découlant (article 7, paragraphe 2),
- un contrôle de la légalité (article 17, paragraphe 7, pour l'examen de la légalité, notamment le respect des garanties procédurales et des droits fondamentaux), la proportionnalité et la nécessité des activités d'enquête, avant leur début, et la révision finale des rapports finaux,
- la confidentialité et la protection des données (Article 10),
- divers contrôles internes et externes (possibilité pour toute personne concernée par une enquête d'adresser une plainte à l'OLAF, et contrôles menés par le Comité de surveillance, le Contrôleur européen de la protection des données, le Médiateur européen, la Cour des comptes européenne et la Cour de justice, conformément à leurs mandats respectifs).

Cet ensemble de dispositions et de contrôles établit une norme pour la protection des garanties de procédure et des droits fondamentaux des personnes concernées par des enquêtes de l'OLAF, qui est adaptée et en adéquation avec le fait que l'OLAF réalise des enquêtes administratives, usant de son pouvoir administratif. En outre, les enquêtes de l'OLAF sont complétées par un rapport et des recommandations qui font l'objet d'un suivi, le cas échéant, par d'autres autorités. Lorsque ces autres autorités préparent une décision qui produit des effets sur la position juridique des personnes concernées, d'autres droits et garanties de procédure s'appliquent conformément au cadre juridique applicable.

Le cadre juridique relatif aux garanties de procédure des enquêtes de l'OLAF, tel qu'il résulte du règlement n° 883/2013, a généralement été considéré, lors de l'évaluation, comme une amélioration de la protection des droits des personnes faisant l'objet d'une enquête de

l'OLAF. À cet égard, l'évaluation n'a pas montré la nécessité de réviser les dispositions existantes.

Les modifications proposées n'ont pas d'incidence sur l'équilibre général entre les pouvoirs d'enquête de l'OLAF et les droits procéduraux des personnes faisant l'objet d'une enquête. Les pouvoirs de l'OLAF ne seront pas affectés du fait de cette initiative, même si, dans plusieurs cas, ils seront clarifiés. Les modifications proposées concernant l'exercice des contrôles et vérifications sur place maintiennent les pouvoirs actuels et encadreraient plus clairement l'application du droit national, spécifiant ainsi avec davantage de clarté les garanties applicables et les droits des opérateurs concernés.

En outre, la proposition précise que les garanties de procédure prévues dans le règlement n° 883/2013, ainsi que dans d'autres actes de l'Union, s'appliquent à ces contrôles et vérifications sur place. Cela inclut les droits de ne pas s'incriminer, d'être assisté par une personne de son choix et de s'exprimer dans l'une des langues de l'État membre où le contrôle a lieu. Des garanties supplémentaires s'appliqueront lorsque l'assistance des autorités nationales est nécessaire pour l'exécution du contrôle en cas d'opposition de l'opérateur économique, ou dans d'autres cas où les autorités des États membres apportent leur aide à l'OLAF dans le cadre d'un contrôle. En pareil cas, le droit national s'appliquera, notamment les garanties de procédure, dans le contexte de l'obligation qui incombe aux États membres de veiller à l'efficacité de l'action de l'OLAF.

La coopération entre l'OLAF et le Parquet européen, ainsi que les nouvelles dispositions relatives à l'aide des autorités nationales pour accéder aux informations bancaires et à la coopération avec Eurofisc, peut nécessiter l'échange de données à caractère personnel. L'OLAF applique les dispositions du règlement n° 45/2001 lors de ces échanges. Afin de tenir compte des pratiques actuelles, ainsi que pour renforcer la protection des données, la proposition modifie l'article 10, paragraphe 4, qui autorisait l'OLAF à désigner un délégué à la protection des données, afin que cela devienne une obligation.

#### **4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE**

Les modifications proposées pour adapter le règlement n'ont pas de conséquence sur le budget de l'Union.

#### **5. AUTRES ÉLÉMENTS**

##### **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Conformément aux lignes directrices pour une meilleure réglementation, il n'y a pas lieu de mettre en place un plan de mise en œuvre correspondant à un règlement.

Dans le contexte de la création du Parquet européen et de la fixation des modalités détaillées de la coopération opérationnelle, l'OLAF et le Parquet européen devront convenir d'accords sur les modalités de travail.

##### **Explications détaillées des différentes propositions de la proposition**

###### **I. Relations avec le Parquet européen**

###### *Principes généraux*

L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 4 *bis*, et l'article 12 *octies* fixent les principes généraux de la relation entre l'OLAF et le Parquet européen. Ils reflètent l'article 101 du règlement 2017/1939 qui exige une relation étroite et complémentaire afin que tous les moyens disponibles soient utilisés pour protéger le budget de l'Union. Des accords de travail sont prévus car ils seront

nécessaires pour préciser les modalités concrètes de la coopération et de l'échange d'informations.

#### *Signalement au Parquet européen*

L'article 12 *quater* contient l'obligation pour l'OLAF de signaler sans retard indu au Parquet européen tout comportement à l'égard duquel celui-ci pourrait exercer sa compétence, comme exigé par l'article 24 du règlement 2017/1939. Cette information devrait comprendre les éléments minimaux décrits à l'article 24 du règlement 2017/1939. L'OLAF est habilité à effectuer une évaluation préliminaire des informations reçues, afin de garantir que l'information fournie au Parquet européen est suffisamment étayée et comporte les éléments exigés. L'article 12 *quater* reflète également la disposition énoncée dans le règlement 2017/1939 selon laquelle l'OLAF peut se voir demander par les institutions, organes ou organismes de l'Union de procéder, pour leur compte, à cette vérification.

#### *Non-duplication des enquêtes, soutien au Parquet européen et enquêtes complémentaires*

L'article 12 *quinquies* reflète l'article 101, paragraphe 2, du règlement 2017/1939, qui prévoit que l'OLAF n'ouvre pas une enquête parallèle sur des faits identiques à ceux faisant l'objet d'une enquête menée par le Parquet européen. Il établit également un mécanisme de consultation pour vérifier si le Parquet européen a engagé ou non une enquête.

L'article 12 *sexies* contient les règles de procédure spécifiques applicables aux demandes adressées par le Parquet européen à l'OLAF afin que celui-ci soutienne ou complète l'action du Parquet européen conformément à l'article 101, paragraphe 3, du règlement 2017/1939.

L'article 12 *septies* prévoit que, dans des cas dûment justifiés, en vue de permettre l'adoption de mesures conservatoires ou de dispositions financières, disciplinaires ou administratives, l'OLAF peut ouvrir ou poursuivre une enquête administrative pour compléter une enquête pénale menée par le Parquet européen. Ces énoncés vont dans le sens du règlement 2017/1939, qui précise que tous les moyens disponibles doivent être utilisés pour protéger les intérêts financiers de l'Union (article 101, paragraphe 1) et que la règle de non-duplication ne devrait pas porter atteinte au pouvoir de l'OLAF d'ouvrir, de sa propre initiative, une enquête administrative, en étroite concertation avec le Parquet européen (considérant 103). Cette disposition permet des enquêtes administratives dont l'objet n'est pas de vérifier d'éventuels éléments d'une infraction pénale, mais plutôt de garantir le recouvrement ou de préparer le terrain en vue d'une action administrative ou disciplinaire. Les cas dans lesquels des mesures administratives peuvent compléter utilement l'action du Parquet européen pourraient inclure, par exemple, le recouvrement administratif lorsqu'il existe un risque de prescription ou que les montants en jeu sont très élevés, ou la nécessité d'éviter d'autres dépenses dans des situations à risque au moyen de mesures administratives.

Afin de préserver l'efficacité des enquêtes et des poursuites du Parquet européen, l'article 12 *septies* permet à celui-ci de s'opposer à l'ouverture ou à la poursuite d'une enquête par l'OLAF ou à l'exécution de certains actes dans le cadre de cette enquête. Cette possibilité est cohérente avec l'article 101, paragraphe 3, du règlement 2017/1939, étant donné que dans de tels cas, l'absence d'opposition du Parquet européen équivaut, sur un plan fonctionnel, à une demande faite en vertu de ladite disposition.

#### *Autres dispositions*

Plusieurs ajustements de dispositions existantes du règlement n° 883/2013 sont proposés afin de tenir compte de la création du Parquet européen (article 8, paragraphes 1 et 4; article 9, paragraphe 4; article 16 et article 17, paragraphes 5 et 8).

## II. Renforcement de l'efficacité de la fonction d'enquête de l'OLAF

### *Contrôles et vérifications sur place et assistance des autorités nationales*

La proposition vise à écarter les ambiguïtés et les obstacles mis au jour par l'évaluation en encadrant mieux les références au droit national, de manière à garantir une application plus efficace et cohérente du pouvoir de l'OLAF de procéder à des contrôles et vérifications sur place, sans toutefois modifier la manière dont le règlement s'applique aux États membres.

La modification de l'article 3 précise que la conduite des contrôles et vérifications sur place par l'OLAF, dans les situations où les opérateurs économiques se soumettent au contrôle de l'OLAF, fait l'objet du seul droit de l'Union (règlements n° 883/2013 et n° 2185/1996), ce qui inclut les garanties de procédure du règlement n° 883/2013 et du règlement n° 2185/1996, dont l'application dans le contexte des contrôles et vérifications sur place est explicitée à l'article 3, paragraphe 5. Lorsque l'opérateur économique ne coopère pas et que l'OLAF doit faire appel aux autorités nationales (ou bénéficie de leur assistance pour d'autres raisons), l'article 3, paragraphe 7, et l'article 7, paragraphe 3, maintiennent le principe selon lequel cette assistance est fournie conformément au droit national. L'article 3, paragraphe 3, prévoit, pour les opérateurs économiques, un devoir de coopération avec l'OLAF dans le cadre de ses enquêtes.

Ces modifications apportées à l'article 3 en ce qui concerne le droit applicable à la conduite de contrôles et vérifications sur place sont des éclaircissements conformes à l'interprétation du règlement n° 883/2013 donnée par le Tribunal dans son récent arrêt du 3 mai 2018 dans l'affaire T-48/16, *Sigma Orionis SA contre Commission européenne*<sup>1</sup>. Le Tribunal a jugé qu'en l'absence d'opposition de l'opérateur concerné, les contrôles et les vérifications sur place sont réalisés par l'OLAF sur la base du règlement n° 883/2013 et du règlement n° 2185/1996 et d'une habilitation délivrée par écrit par le directeur général de cet organisme. Le droit de l'Union prévaut sur le droit national lorsqu'une matière est régie par le règlement n° 883/2013 ou par le règlement n° 2185/1996. En outre, le Tribunal estime que les dispositions (du règlement n° 2185/1996) relatives à l'éventuelle opposition à un contrôle par l'opérateur économique concerné n'entraînent pas l'existence d'un «droit de s'opposer» mais prévoient simplement la conséquence d'une telle opposition, c'est-à-dire que le contrôle peut lui être imposé avec l'assistance des autorités nationales (sur la base du droit national). En ce qui concerne les garanties de procédure, le Tribunal rappelle que l'OLAF est tenu de respecter les droits fondamentaux établis par le droit de l'Union, notamment la charte.

Les modifications à l'article 8, paragraphes 2 et 3, et à l'article 12, paragraphe 3, visent à garantir l'efficacité de l'action de l'OLAF, dans les cas où le règlement fait référence au droit national.

### *Informations sur les comptes bancaires*

L'article 7, paragraphe 3, est modifié afin de préciser l'obligation faite aux États membres de prêter assistance à l'OLAF en transmettant des informations relatives aux comptes bancaires. Afin d'accroître l'efficacité des enquêtes de l'OLAF, cela devrait inclure les informations relatives aux titulaires de comptes bancaires figurant dans les registres nationaux centralisés des comptes bancaires ou figurant dans les systèmes de recherche de données des États membres (cinquième directive antiblanchiment, approuvée par les colégislateurs de l'Union en décembre 2017). Dans les cas où le *modus operandi* de la fraude faisant l'objet de l'enquête requiert ce type de connaissances, il convient que les informations sur les transactions financières soient également transmises. Le principe, déjà consacré dans le

---

<sup>1</sup> Pas encore publié. Voir les points 73 à 118.

règlement, selon lequel cette assistance est fournie conformément au droit national sera maintenu.

#### *TVA*

L'article 3, paragraphe 1, est clarifié afin de garantir que l'OLAF peut réaliser les contrôles et vérifications sur place dans tous les domaines relevant de son mandat. En outre, afin de faciliter une coopération efficace avec les États membres, la modification de l'article 12, paragraphe 5, permet à l'OLAF d'échanger des informations avec le réseau Eurofisc établi par le règlement n° 904/2010.

#### *Recevabilité des preuves recueillies par l'OLAF*

La modification de l'article 11, paragraphe 2, conserve le principe de l'équivalence pour les règles s'appliquant aux rapports administratifs établis par les contrôleurs administratifs nationaux dans le cadre de procédures pénales. Elle introduit un principe de recevabilité des rapports de l'OLAF, sous la seule réserve d'une vérification de l'authenticité, dans les procédures judiciaires de nature non pénale devant les juridictions nationales et dans les procédures administratives dans les États membres. Enfin, la disposition prévoit l'admissibilité des rapports dans les procédures administratives et judiciaires au niveau de l'Union. Ce principe permettra d'améliorer l'utilisation effective des résultats des enquêtes de l'OLAF, sans toutefois interférer avec l'appréciation de telles preuves.

#### *Services de coordination antifraude*

L'article 12 *bis* précise davantage le rôle des services de coordination antifraude dans les États membres afin de veiller à ce que l'Office bénéficie de l'assistance nécessaire à l'efficacité de ses enquêtes. Leur organisation et leurs pouvoirs restent du ressort de chaque État membre. Les services de coordination antifraude peuvent apporter un soutien à l'OLAF dans les enquêtes internes et externes et dans les activités de coordination, et peuvent également coopérer entre eux.

#### *Activités de coordination*

L'article 12 *ter* introduit une nouvelle disposition spécifiant les activités de coordination que l'OLAF peut mener.

### **III. Clarification et simplification**

La modification de l'article 4, paragraphe 2, adapte la conduite des expertises technico-légales aux progrès technologiques.

Les modifications de l'article 3, paragraphe 9, de l'article 11, paragraphe 3, et de l'article 12, paragraphe 1, renforcent la cohérence des règles régissant les enquêtes internes et externes.

La modification de l'article 7, paragraphe 6, précise que les institutions, organes et organismes de l'Union peuvent à tout moment consulter l'OLAF en vue de se prononcer sur des mesures conservatoires.

Proposition de

**RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) en ce qui concerne la coopération avec le Parquet européen et l'efficacité des enquêtes de l'OLAF**

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 325, en liaison avec le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, et notamment son article 106 *bis*,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis de la Cour des comptes<sup>2</sup>,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- 1) Avec l'adoption de la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil<sup>3</sup> et du règlement (UE) 2017/1939 du Conseil<sup>4</sup>, l'Union a renforcé de façon substantielle les possibilités dont elle dispose pour protéger ses intérêts financiers au moyen du droit pénal. Le Parquet européen sera habilité à effectuer des enquêtes pénales et à présenter des actes d'accusation relatifs aux infractions pénales portant atteinte au budget de l'Union, telles que définies dans la directive (UE) 2017/1371, dans les États membres participants.
- 2) L'Office européen de lutte antifraude (ci-après l'«Office») effectue des enquêtes administratives portant sur des irrégularités administratives ainsi que sur des comportements délictueux. À l'issue de ses enquêtes, il peut adresser des recommandations judiciaires aux autorités nationales chargées des poursuites afin de permettre les mises en accusation et les poursuites dans les États membres. Dans le futur, dans les États membres participants, il signalera au Parquet européen les infractions pénales présumées et collaborera avec celui-ci dans le contexte des enquêtes menées par ce dernier.
- 3) Dès lors, il y a lieu de modifier le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 du Parlement européen et du Conseil<sup>5</sup> à la suite de l'adoption du règlement (UE) 2017/1939. Il

---

<sup>2</sup> JO C [...], [...], p. [...].

<sup>3</sup> Directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal (JO L 198 du 28.7.2017, p. 29).

<sup>4</sup> Règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen (JO L 283 du 31.10.2017, p. 1).

<sup>5</sup> Règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 septembre 2013 relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et abrogeant le

convient que les dispositions régissant les relations entre le Parquet européen et l'Office dans le règlement (UE) 2017/1939 soient prises en compte et complétées par les dispositions figurant dans le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 pour garantir le niveau maximal de protection des intérêts financiers de l'Union grâce aux synergies entre les deux organismes.

- 4) Aux fins de la poursuite de leur objectif commun que constitue la protection de l'intégrité du budget de l'Union, l'Office et le Parquet européen devraient nouer et entretenir une relation étroite fondée sur une coopération sincère visant à garantir la complémentarité de leurs mandats respectifs ainsi que la coordination de leurs actions, notamment en ce qui concerne le champ d'application de la coopération renforcée pour la création du Parquet européen. Au final, cette relation devrait contribuer à assurer que tous les moyens disponibles sont utilisés pour protéger les intérêts financiers de l'Union tout en évitant la duplication inutile des efforts.
- 5) En vertu du règlement (UE) 2017/1939, l'Office, de même que toutes les institutions, tous les organes et organismes de l'Union ainsi que les autorités nationales compétentes sont tenus de signaler sans retard indu un comportement délictueux à l'égard duquel le Parquet européen peut exercer sa compétence. L'Office ayant pour mandat la conduite d'enquêtes administratives sur la fraude, la corruption et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts de l'Union, il occupe une position idéale et dispose des moyens nécessaires lui permettant d'agir en tant que partenaire naturel et comme source privilégiée d'informations pour le Parquet européen.
- 6) Des éléments laissant suspecter un possible comportement délictueux relevant de la compétence du Parquet européen peuvent, dans la pratique, se trouver dans les allégations que reçoit l'Office ou peuvent apparaître au cours d'une enquête administrative ouverte par ce dernier sur la base de soupçons d'irrégularités administratives. Afin de s'acquitter de son obligation de signalement envers le Parquet européen, l'Office devrait donc, le cas échéant, signaler un comportement délictueux à tout moment, avant ou pendant une enquête.
- 7) Le règlement (UE) 2017/1939 spécifie les éléments minimaux que les rapports devraient contenir en règle générale. L'Office peut devoir procéder à une évaluation préliminaire des allégations afin de vérifier ces éléments et de recueillir les informations nécessaires. L'Office devrait réaliser cette évaluation rapidement, par l'intermédiaire de moyens ne risquant pas de compromettre une possible enquête pénale future. Au terme de son évaluation, il devrait adresser un signalement au Parquet européen en cas de soupçon d'infraction relevant de la compétence de ce dernier.
- 8) Étant donné les compétences de l'Office, les institutions, organes et organismes de l'Union devraient avoir la possibilité de faire appel à celui-ci pour effectuer des évaluations préliminaires lorsque des allégations leur sont communiquées.
- 9) Conformément au règlement (UE) 2017/1939, l'Office ne devrait en principe pas ouvrir d'enquêtes administratives parallèles à une enquête menée par le Parquet européen sur les mêmes faits. Toutefois, dans certains cas, la protection des intérêts financiers de l'Union peut rendre nécessaire la conduite par l'Office d'une enquête administrative complémentaire avant le terme d'une procédure pénale engagée par le Parquet européen, dans le but d'établir si des mesures conservatoires sont nécessaires

---

règlement (CE) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (Euratom) n° 1074/1999 du Conseil (JO L 248 du 18.9.2013, p. 1).



ou s'il convient de prendre des mesures financières, disciplinaires ou administratives. De telles enquêtes complémentaires peuvent s'avérer appropriées, entre autres, lorsque des sommes dues au budget de l'Union, faisant l'objet de règles particulières de prescription, doivent être recouvrées, lorsque les montants en jeu sont très élevés ou lorsqu'il y a lieu, dans des circonstances exposant à un risque, d'éviter des dépenses supplémentaires au moyen de mesures administratives.

- 10) Le règlement (UE) 2017/1939 prévoit que le Parquet européen peut demander à l'Office de mener ce type d'enquêtes complémentaires. Dans les cas où le Parquet européen n'en fait pas la demande, l'Office peut également prendre l'initiative de procéder à une telle enquête complémentaire, dans certaines conditions. Il convient notamment que le Parquet européen puisse s'opposer à l'ouverture ou à la poursuite d'une enquête conduite par l'Office ou à la mise en œuvre par ce dernier de certains actes d'instruction. Les raisons motivant cette opposition devraient se fonder sur la nécessité de protéger l'efficacité de l'enquête menée par le Parquet européen et être proportionnées à cet objectif. L'Office devrait alors s'abstenir d'exécuter l'acte pour lequel le Parquet européen a soulevé une objection. Si le Parquet européen n'émet pas d'objection, il convient que l'Office mène son enquête en concertation étroite avec ce celui-ci.
- 11) L'Office devrait soutenir activement le Parquet européen dans ses enquêtes. À cet égard, le Parquet européen peut demander à l'Office de soutenir ou de compléter ses enquêtes pénales par l'exercice des pouvoirs prévus dans le présent règlement. En pareil cas, l'Office devrait procéder à ces interventions dans les limites des pouvoirs qui lui sont conférés et dans le cadre prévu à cet effet dans le présent règlement.
- 12) Afin de garantir une coordination efficace entre l'Office et le Parquet européen, il convient que les deux organismes s'échangent des informations sur une base régulière. L'échange d'informations au cours des phases précédant l'ouverture d'enquêtes par l'Office et le Parquet européen revêt une importance particulière en vue d'assurer une bonne coordination entre les actions respectives et afin d'éviter les doubles emplois. L'Office et le Parquet européen devraient définir les modalités et les conditions de cet échange d'informations dans leurs arrangements de travail.
- 13) Le rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil relatif à l'évaluation de l'application du règlement (UE, Euratom) n° 883/2013<sup>6</sup>, adopté le 2 octobre 2017, a conclu que les modifications apportées en 2013 au cadre juridique avaient produit de nettes améliorations en ce qui concerne la conduite des enquêtes, la coopération avec les partenaires et les droits des personnes concernées. Cependant, l'évaluation a mis en lumière certaines lacunes qui ont une incidence sur l'efficacité et l'efficience des enquêtes.
- 14) Il est nécessaire de tenir compte des conclusions les plus éloquentes de l'évaluation de la Commission en modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013. Ces modifications essentielles sont indispensables dans le court terme pour renforcer le cadre des enquêtes de l'Office, en vue de maintenir un Office fort et pleinement opérationnel qui complète, par des enquêtes administratives, les procédures pénales engagées par le Parquet européen; elles n'engendrent toutefois pas de modification de son mandat ou de ses pouvoirs. Elles concernent avant tout des domaines dans lesquels, actuellement, le manque de clarté du règlement empêche la conduite efficace d'enquêtes par l'Office, comme la réalisation de vérifications et de visites sur place, la

---

<sup>6</sup> COM(2017) 589. Le rapport était accompagné d'un document de travail des services de la Commission [SWD(2017) 332] et d'un avis du comité de surveillance de l'Office (avis n° 2/2017).

possibilité d'accéder aux informations sur les comptes bancaires ou l'admissibilité en tant qu'élément de preuve des rapports d'enquête rédigés par l'Office.

- 15) Ces modifications n'ont pas d'incidence sur les garanties de procédure applicables dans le cadre des enquêtes. L'Office est tenu d'appliquer les garanties procédurales du règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 et du règlement (Euratom, CE) n° 2185/96 du Conseil<sup>7</sup> ainsi que celles figurant dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. En vertu de ce cadre, l'Office mène ses enquêtes de manière objective, impartiale et confidentielle, à charge et à décharge, et procède aux actes d'enquête sur la base d'une autorisation écrite et à la suite d'un contrôle de la légalité. L'Office doit garantir le respect des droits des personnes concernées par ses enquêtes, notamment la présomption d'innocence et le droit de ne pas s'incriminer. Lors des entretiens, les personnes concernées bénéficient, entre autres, du droit d'être assistées par une personne de leur choix, du droit d'approuver le procès-verbal de leur audition et du droit de s'exprimer dans l'une des langues officielles de l'Union. Elles ont également le droit de formuler des observations sur les faits concernant l'affaire avant que les conclusions ne soient tirées.
- 16) L'Office effectue des contrôles et vérifications sur place, ce qui lui permet d'avoir accès aux locaux et aux documents des opérateurs économiques dans le cadre de ses enquêtes portant sur un soupçon de fraude, de corruption ou d'un autre comportement délictueux portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. Ces dernières sont exécutées conformément au présent règlement ainsi que conformément au règlement (Euratom, CE) n° 2185/96, qui, dans certains cas, subordonne l'application de ces pouvoirs aux conditions prévues dans la législation nationale. Il ressort de l'évaluation de la Commission que la mesure dans laquelle le droit national devrait s'appliquer n'est pas toujours précisée, ce qui nuit à l'efficacité des activités d'enquête de l'Office.
- 17) Il convient donc de clarifier les cas dans lesquels le droit national devrait s'appliquer au cours des enquêtes menées par l'Office, sans toutefois modifier les pouvoirs dont ce dernier dispose ou altérer la manière dont le règlement s'applique en ce qui concerne les États membres. Cette précision traduit l'arrêt récent rendu par le Tribunal dans l'affaire T-48/16, *Sigma Orionis SA contre Commission européenne*.
- 18) Dans les cas où l'opérateur économique concerné se soumet au contrôle, l'exécution de contrôles et de vérifications sur place par l'Office devrait faire l'objet du seul droit de l'Union. Cela devrait lui permettre d'exercer ses pouvoirs de manière efficace et cohérente dans tous les États membres, en vue de contribuer à assurer un haut niveau de protection des intérêts financiers de l'Union dans l'ensemble de celle-ci, conformément à l'article 325 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.
- 19) Dans les situations où l'Office doit faire appel à l'assistance des autorités nationales, notamment dans les cas où l'opérateur économique s'oppose à un contrôle et à une vérification sur place, les États membres devraient veiller à ce que l'action de l'Office soit efficace et devraient fournir le concours nécessaire conformément aux règles pertinentes du droit procédural national.
- 20) Il convient d'introduire dans le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 un devoir de coopération avec l'Office, qui incomberait aux opérateurs économiques. Ce devoir est conforme à l'obligation qui leur est faite au titre du règlement (Euratom, UE)

---

<sup>7</sup> Règlement (Euratom, CE) n° 2185/96 du Conseil du 11 novembre 1996 relatif aux contrôles et vérifications sur place effectués par la Commission pour la protection des intérêts financiers des Communautés européennes contre les fraudes et autres irrégularités (JO L 292 du 15.11.1996, p. 2–5).

n° 2185/96 de permettre, aux fins de la conduite de contrôles et de vérifications sur place, l'accès aux locaux, terrains, moyens de transport et autres lieux, à usage professionnel, ainsi qu'à l'obligation visée à l'article 129 du règlement financier<sup>8</sup> incombant à toute personne ou entité qui reçoit des fonds de l'Union de coopérer pleinement à la protection des intérêts financiers de l'Union, notamment dans le contexte des enquêtes de l'Office..

- 21) Dans le cadre de ce devoir de coopération, l'Office devrait pouvoir exiger des opérateurs économiques susceptibles d'avoir pris part aux faits faisant l'objet d'une enquête, ou de détenir des informations pertinentes, qu'ils communiquent les renseignements en cause. Lorsqu'ils se conforment à ce type de demande, les opérateurs économiques ne devraient pas être contraints à reconnaître qu'ils ont commis une activité illégale, mais devraient être obligés de répondre à des questions factuelles et de fournir des documents, même si ces informations peuvent être utilisées pour établir, à leur encontre ou à l'encontre d'un autre opérateur, l'existence d'une activité illégale.
- 22) Au cours des contrôles et vérifications sur place, les opérateurs économiques devraient pouvoir s'exprimer dans l'une des langues officielles de l'État membre où le contrôle a lieu et disposer du droit d'être assistés par une personne de leur choix, notamment un conseiller juridique externe. La présence d'un conseiller juridique ne devrait toutefois pas constituer une condition légale de validité des contrôles et vérifications sur place. Afin de garantir l'efficacité des contrôles et vérifications sur place, notamment en ce qui concerne le risque de disparition de preuves, l'Office devrait pouvoir accéder aux locaux, terrains, moyens de transport et autres lieux, à usage professionnel, sans attendre que l'opérateur consulte son conseiller juridique. Avant de commencer l'exécution du contrôle, il convient que l'Office n'accorde qu'un bref délai raisonnable dans l'attente que le conseiller juridique soit consulté. Un tel délai doit être limité au strict minimum.
- 23) Afin d'assurer la transparence, l'Office devrait, lorsqu'il procède aux contrôles et vérifications sur place, communiquer aux opérateurs économiques les informations appropriées relatives à leur devoir de coopération et aux conséquences d'un refus de collaborer, ainsi que concernant la procédure s'appliquant au contrôle, y compris les garanties de procédure applicables.
- 24) Lors des enquêtes internes et, au besoin, des enquêtes externes, l'Office devrait avoir accès à toute information pertinente détenue par les institutions, organes et organismes. Comme le suggère la Commission dans son évaluation, il est nécessaire de préciser que cet accès devrait être possible quel que soit le support sur lequel cette information est stockée, afin de tenir compte de l'évolution des progrès technologiques.
- 25) Aux fins d'un cadre plus cohérent pour les enquêtes de l'Office, lorsque l'existence de règles divergentes ne se justifie pas, les règles applicables aux enquêtes internes et externes devraient être davantage alignées afin de remédier à certaines incohérences relevées dans l'évaluation de la Commission. Il y aurait donc lieu de prévoir, par exemple, que les rapports et les recommandations établis à la suite d'une enquête externe puissent être transmis à l'institution, l'organe ou l'organisme concerné afin qu'ils prennent les mesures nécessaires, comme c'est le cas dans les enquêtes internes.

---

<sup>8</sup> L'article 129 sera inséré dans le règlement (UE) 2018/XX du Parlement européen et du Conseil (le nouveau règlement financier), sur lequel un accord politique a été trouvé et qui devrait être adopté dans les prochains mois.

Lorsque son mandat le lui permet, l'Office devrait apporter son soutien à l'institution, l'organe ou l'organisme concerné dans les suites données à ses recommandations. Afin d'assurer en outre la coopération entre l'Office et les institutions, organes ou organismes, l'Office devrait, lorsque c'est nécessaire, informer l'institution, l'organe ou l'organisme de l'Union concerné lorsqu'il décide de ne pas ouvrir une enquête externe, par exemple, lorsque l'institution, l'organe ou l'organisme de l'Union était à la source des informations initiales.

- 26) L'Office devrait disposer des moyens nécessaires pour suivre les circuits empruntés par l'argent afin de mettre au jour le *modus operandi* caractéristique de nombreux comportements frauduleux. Actuellement, il est en mesure d'obtenir les informations bancaires pertinentes pour son activité d'enquête qui sont détenues par les établissements de crédit dans un certain nombre d'États membres, grâce à la coopération et au concours des autorités nationales. Afin d'assurer une approche efficace dans l'ensemble de l'Union, il y a lieu de préciser, dans le règlement, le devoir incombant aux autorités nationales compétentes de transmettre à l'Office des informations relatives aux comptes bancaires et aux comptes de paiement, dans le cadre de leur devoir général d'assistance vis-à-vis de l'Office. Cette coopération devrait, de manière générale, être déployée par l'entremise des cellules de renseignement financier dans les États membres. Lorsqu'elles prêtent ce concours à l'Office, les autorités nationales devraient agir conformément aux dispositions pertinentes du droit procédural prévu dans le cadre législatif national de l'État membre concerné.
- 27) La transmission précoce des informations par l'Office aux fins de l'adoption de mesures conservatoires est un instrument essentiel de la protection des intérêts financiers de l'Union. Afin d'assurer une coopération étroite à cet égard entre l'Office et les institutions, les organes et les organismes de l'Union, il convient que ces derniers puissent, à tout moment, consulter l'Office en vue de prendre une décision sur les mesures conservatoires appropriées, y compris les mesures visant à sauvegarder les éléments de preuve.
- 28) Actuellement, les rapports dressés par l'Office constituent, au même titre et dans les mêmes conditions que les rapports administratifs établis par les contrôleurs administratifs nationaux, des éléments de preuve recevables dans les procédures administratives ou judiciaires. L'évaluation de la Commission indique que, dans certains États membres, cette règle ne garantit pas une efficacité suffisante de l'action de l'Office. Afin d'améliorer l'efficacité et l'utilisation cohérente des rapports de l'Office, il y a lieu de prévoir, dans le règlement, l'admissibilité de ces rapports dans les procédures judiciaires de nature non pénale devant les juridictions nationales, ainsi que dans les procédures administratives dans les États membres. Il convient que la règle établissant l'équivalence avec les rapports des contrôleurs administratifs nationaux continue de s'appliquer dans le cas des procédures judiciaires nationales de nature pénale. Le règlement devrait également prévoir l'admissibilité des rapports établis par l'Office dans les procédures administratives et judiciaires au niveau de l'Union.
- 29) Le mandat de l'Office inclut la protection des recettes du budget de l'Union provenant des ressources propres TVA. Dans ce domaine, l'Office devrait être en mesure de soutenir et de compléter les actions des États membres au moyen d'enquêtes menées conformément à son mandat, par l'intermédiaire de la coordination des autorités nationales compétentes dans des affaires transnationales complexes, et grâce au soutien et à l'assistance accordés aux États membres et au Parquet européen. À cette

fin, l'Office devrait pouvoir échanger des informations par l'intermédiaire du réseau Eurofisc établi par le règlement (UE) n° 904/2010<sup>9</sup> du Conseil en vue de promouvoir et faciliter la coopération en matière de lutte contre la fraude à la TVA.

- 30) Les services de coordination antifraude des États membres ont été introduits par le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 afin de faciliter la coopération et un échange d'information efficaces, y compris d'information de nature opérationnelle, entre l'Office et les États membres. L'évaluation a conclu que leur contribution aux travaux de l'Office avait été positive. Elle a également mis au jour la nécessité de mieux clarifier leur rôle en vue de veiller à ce que l'Office bénéficie du concours nécessaire afin de garantir l'efficacité de ses enquêtes, tout en laissant à chaque État membre la responsabilité de l'organisation des services de coordination antifraude et leurs compétences. À cet égard, les services de coordination antifraude devraient pouvoir fournir, obtenir ou coordonner l'assistance nécessaire afin que l'Office accomplisse ses tâches efficacement avant, pendant ou à l'issue d'une enquête externe ou interne.
- 31) Le devoir d'assistance que l'Office doit aux États membres dans le but de coordonner leur action en matière de protection des intérêts financiers de l'Union est un élément clé de son mandat pour le soutien de la coopération transfrontière entre les États membres. Des règles plus détaillées devraient être fixées afin de faciliter les activités de coordination de l'Office et sa coopération dans ce contexte avec les autorités des États membres, des pays tiers et des organisations internationales. Il convient que ces règles soient sans préjudice de l'exercice par l'Office des compétences conférées à la Commission dans des dispositions particulières régissant l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et la coopération entre celles-ci et la Commission, notamment dans le règlement (CE) n° 515/97 du Conseil<sup>10</sup>.
- 32) En outre, dans le cadre des activités de coordination, il devrait être possible à l'Office de demander l'assistance des services de coordination antifraude, et aux services de coordination antifraude de coopérer entre eux, afin de renforcer davantage les mécanismes de coopération disponibles dans la lutte contre la fraude.
- 33) Étant donné que les objectifs fixés dans le présent règlement, à savoir renforcer la protection des intérêts financiers de l'Union en adaptant l'intervention de l'Office à la création du Parquet européen et en améliorant l'efficacité des enquêtes menées par l'Office, ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, mais qu'ils peuvent l'être mieux au niveau de l'Union par l'adoption de règles régissant la relation entre deux organismes de l'Union ainsi que par l'amélioration de la cohérence dans la conduite, par l'Office, d'enquêtes dans l'ensemble de l'Union, cette dernière peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour intensifier la lutte contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

---

<sup>9</sup> Règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil du 7 octobre 2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L 268 du 12.10.2010, p. 1–18).

<sup>10</sup> Règlement (CE) n° 515/97 du Conseil du 13 mars 1997 relatif à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission en vue d'assurer la bonne application des réglementations douanière et agricole (JO L 82 du 22.3.1997, p. 1–16).

- 34) Le présent règlement ne modifie pas les pouvoirs et responsabilités des États membres en ce qui concerne l'adoption de mesures de lutte contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union.
- 35) Le Contrôleur européen de la protection des données a été consulté conformément à l'article 28, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil<sup>11</sup> et a rendu un avis le ...<sup>12</sup>.
- 36) Il y a donc lieu de modifier le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 en conséquence,
- ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

#### *Article premier*

Le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 est modifié comme suit:

- (1) À l'article 1<sup>er</sup>, le paragraphe 4 *bis* suivant est ajouté:
- «4 *bis*. L'Office noue et entretient une relation étroite avec le Parquet européen créé en coopération renforcée conformément au règlement (UE) 2017/1939 du Conseil<sup>13</sup>. Cette relation est fondée sur la coopération mutuelle et sur l'échange d'informations. Elle vise en particulier à garantir que tous les moyens disponibles sont utilisés pour protéger les intérêts financiers de l'Union grâce au soutien que l'Office apporte au Parquet européen et à la complémentarité de leurs mandats respectifs.
- La coopération entre l'Office et le Parquet européen est régie par les articles 12 *quater* à 12 *septies*».
- (2) À l'article 2, le paragraphe 4 est remplacé par le texte suivant:
- «4. "enquêtes administratives" (ci-après dénommées "enquêtes"), tout contrôle, toute vérification ou action entrepris par l'Office, conformément aux articles 3 et 4, en vue d'atteindre les objectifs définis à l'article 1<sup>er</sup> et d'établir, le cas échéant, le caractère irrégulier des activités contrôlées; ces enquêtes n'affectent pas les pouvoirs du Parquet européen ou des autorités compétentes des États membres d'engager des poursuites pénales.»;
- (3) L'article 3 est remplacé par le texte suivant:

#### «Article 3

#### **Enquêtes externes**

1. Dans le champ d'application défini à l'article 1<sup>er</sup> et à l'article 2, paragraphes 1 et 3, l'Office effectue les contrôles et vérifications sur place dans les États membres et, conformément aux accords de coopération et d'assistance mutuelle et à tout autre instrument juridique en vigueur, dans les pays tiers et auprès d'organisations internationales.

---

<sup>11</sup> Règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données (JO L 8 du 12.1.2001, p. 1).

<sup>12</sup> JO C ....

<sup>13</sup> Règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen (JO L 283 du 31.10.2017, p. 1).

2. Les contrôles et vérifications sur place sont menés conformément au présent règlement et, dans la mesure où une question n'est pas réglée par le présent règlement, conformément au règlement (Euratom, CE) n° 2185/96.
3. Les opérateurs économiques coopèrent avec l'Office dans le cadre de ses enquêtes. L'Office peut demander aux opérateurs économiques des informations orales, y compris par voie d'entretiens, et des informations écrites.
4. L'Office effectue les contrôles et vérifications sur place sur production d'une habilitation écrite, conformément à l'article 7, paragraphe 2, du présent règlement et à l'article 6, paragraphe 1, du règlement (Euratom, CE) n° 2185/1996. Il informe l'opérateur économique concerné du devoir de coopération qui lui incombe ainsi que de la procédure applicable au contrôle, notamment des garanties de procédures qui s'appliquent.
5. Dans l'exercice de ces pouvoirs, l'Office se conforme aux garanties de procédure prévues dans le présent règlement ainsi que dans le règlement (Euratom, CE) n° 2185/96. Au cours de la conduite de contrôles et de vérifications sur place, l'opérateur économique concerné dispose du droit de ne pas s'incriminer et d'être assisté par une personne de son choix. Lorsqu'il s'exprime au cours des contrôles sur place, l'opérateur économique a la possibilité de recourir à l'une des langues officielles de l'État membre où il se trouve. Le droit de l'opérateur d'être assisté par une personne de son choix n'empêche pas l'Office d'avoir accès aux locaux de l'opérateur économique et ne retarde pas indûment le début du contrôle.
6. À la demande de l'Office, l'autorité compétente de l'État membre concerné prête l'assistance nécessaire au personnel de l'Office pour lui permettre d'exécuter efficacement ses tâches, spécifiées dans l'habilitation écrite visée à l'article 7, paragraphe 2.

L'État membre concerné veille, conformément au règlement (Euratom, CE) n° 2185/96, à ce que le personnel de l'Office puisse avoir accès à toutes les informations et tous les documents relatifs aux faits faisant l'objet de l'enquête qui s'avèrent nécessaires à l'exécution efficace et efficiente des contrôles et vérifications sur place, et à ce qu'il puisse assumer la garde de ces documents ou informations pour éviter tout risque de disparition.
7. Lorsque l'opérateur économique concerné se soumet à des contrôles et à des vérifications sur place autorisés en vertu du présent règlement, l'article 2, paragraphe 4, du règlement (Euratom, CE) n° 2988/95, et l'article 6, paragraphe 1, troisième alinéa, ainsi que l'article 7, paragraphe 1, du règlement (Euratom, CE) n° 2185/96, ne s'appliquent pas, dans la mesure où lesdites dispositions exigent la conformité avec le droit national et où elles peuvent limiter aux conditions applicables aux contrôleurs administratifs nationaux l'accès de l'Office à l'information et aux documents.

Lorsque le personnel de l'Office constate qu'un opérateur économique s'oppose à un contrôle ou à une vérification sur place qui sont autorisés en application du présent règlement, l'État membre concerné lui fournit l'assistance nécessaire des autorités chargées de l'application de la loi afin de permettre à l'Office d'effectuer le contrôle ou l'inspection sur place efficacement et sans retard indu.

Lorsqu'elles prêtent leur concours conformément au présent paragraphe ou au paragraphe 6, les autorités nationales compétentes agissent conformément aux règles de procédure nationales applicables à l'autorité nationale compétente concernée. Si

cette assistance requiert l'autorisation d'une autorité judiciaire conformément au droit national, cette autorisation est demandée.

8. Dans le cadre de sa fonction d'enquête, l'Office effectue les contrôles et vérifications prévus par l'article 9, paragraphe 1, du règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 et par les réglementations sectorielles visées à l'article 9, paragraphe 2, dudit règlement dans les États membres ainsi que, conformément aux accords de coopération et d'assistance mutuelle et à tout autre instrument juridique en vigueur, dans les pays tiers et auprès d'organisations internationales.
9. Au cours d'une enquête externe, l'Office peut accéder à toutes les informations et données pertinentes en rapport avec les faits faisant l'objet de l'enquête, détenues par les institutions, organes ou organismes, indépendamment du support sur lequel elles sont stockées et dans la mesure où cela est nécessaire pour établir l'existence d'une fraude, d'un acte de corruption ou de toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. À cette fin, l'article 4, paragraphes 2 et 4, s'applique.
10. Sans préjudice de l'article 12 *quater*, paragraphe 1, lorsque, avant que ne soit prise une décision sur l'opportunité d'ouvrir une enquête externe, l'Office traite des informations laissant penser qu'il y a eu fraude, corruption ou toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, il peut informer les autorités compétentes des États membres concernés et, si nécessaire, les institutions, organes et organismes concernés.

Sans préjudice des réglementations sectorielles visées à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE, Euratom) n° 2988/95, les autorités compétentes des États membres concernés veillent à ce que des mesures appropriées soient prises, l'Office pouvant y prendre part, conformément au droit national. Sur demande, les autorités compétentes des États membres concernés informent l'Office des mesures prises et de leurs constatations sur la base des informations visées au premier alinéa du présent paragraphe.»;

- (4) L'article 4 est modifié comme suit:

(a) le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

«2. Au cours d'une enquête interne:

- (a) l'Office a le droit d'accéder sans préavis et sans délai à toutes les informations et données pertinentes, indépendamment du support sur lequel elles sont stockées, détenues par les institutions, organes et organismes, ainsi qu'aux locaux de ceux-ci. L'Office est habilité à vérifier la comptabilité des institutions, organes et organismes. L'Office peut prendre copie et obtenir des extraits de tout document et du contenu de tout support d'information que les institutions, organes et organismes détiennent et, au besoin, assumer la garde de ces documents ou informations pour éviter tout risque de disparition;
- (b) l'Office peut demander aux fonctionnaires, aux autres agents, aux membres des institutions ou des organes, aux dirigeants des organismes ou aux membres du personnel des informations orales, y compris par voie d'entretiens, et des informations écrites.»;

(b) le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:



«3. Conformément à l'article 3, l'Office peut effectuer des contrôles et vérifications sur place dans les locaux d'opérateurs économiques afin d'avoir accès aux informations pertinentes en liaison avec les faits faisant l'objet d'une enquête interne.»;

- (c) au paragraphe 8, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:

«Sans préjudice de l'article 12 *quater*, paragraphe 1, lorsque, avant que ne soit prise la décision d'ouvrir ou non une enquête interne, l'Office traite des informations laissant penser qu'il y a eu fraude, corruption ou toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, il peut en informer l'institution, l'organe ou l'organisme concerné. Sur demande, l'institution, l'organe ou l'organisme concerné informe l'Office de toute mesure prise et des constatations faites sur la base de ces informations.»;

- (5) L'article 5 est modifié comme suit:

- (a) au paragraphe 1, la première phrase est remplacée par le texte suivant:

«Sans préjudice de l'article 12 *quinquies*, le directeur général peut ouvrir une enquête lorsqu'il existe des soupçons suffisants, pouvant aussi être fondés sur des informations fournies par un tiers ou sur des informations anonymes, qui laissent supposer l'existence d'actes de fraude, de corruption ou d'autres activités illégales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union.»;

- (b) au paragraphe 3, la phrase suivante est ajoutée:

«Le présent paragraphe ne s'applique pas aux enquêtes menées par le Parquet européen en vertu du règlement (UE) 2017/1939.»;

- (c) le paragraphe 6 est remplacé par le texte suivant:

«6. Si le directeur général décide de ne pas ouvrir une enquête externe, il peut, sans délai, transmettre les informations pertinentes aux autorités compétentes de l'État membre concerné afin que celui-ci puisse y donner suite, si nécessaire, conformément au droit de l'Union et au droit national. S'il y a lieu, l'Office en informe également l'institution, l'organe ou l'organisme concerné.»;

- (6) L'article 7 est modifié comme suit:

- (a) au paragraphe 3, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:

«Les autorités compétentes des États membres apportent le concours nécessaire au personnel de l'Office pour lui permettre d'accomplir sa mission, conformément au présent règlement, efficacement et sans retard indu.»;

- (b) au paragraphe 3, le deuxième alinéa suivant est inséré:

«Sur demande émanant de l'Office en rapport avec les faits faisant l'objet d'une enquête, les cellules de renseignement financier établies par la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil<sup>14</sup> et les autres autorités compétentes des États membres lui fournissent les éléments suivants:

<sup>14</sup> Directive (UE) 2015/849 du Parlement Européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant

- (a) les informations visées à l'[article 32 *bis*, paragraphe 3, de la] directive (UE) 2015/849<sup>15</sup>;
  - (b) en cas de stricte nécessité aux fins de l'enquête, le registre des transactions.»;
  - (c) au paragraphe 3, le troisième alinéa suivant est ajouté:  
«Lorsqu'elles prêtent leur concours conformément aux alinéas précédents, les autorités nationales compétentes agissent conformément aux règles de procédure nationales applicables à l'autorité nationale compétente concernée.»;
  - (d) au paragraphe 6, le deuxième alinéa est remplacé par le texte suivant:  
«En complément du premier alinéa, l'institution, l'organe ou l'organisme concerné peut, à tout moment, consulter l'Office en vue de prendre, en étroite coopération avec celui-ci, toutes les mesures conservatoires appropriées, y compris des mesures pour sauvegarder les éléments de preuve, et l'informe sans délai de cette décision.»;
  - (e) le paragraphe 8 est remplacé par le texte suivant:  
«8. Si une enquête ne peut être close dans les douze mois suivant son ouverture, le directeur général soumet, à l'expiration du délai de douze mois et ensuite tous les six mois, un rapport au comité de surveillance, en indiquant les raisons pour lesquelles cela n'a pas été possible et, le cas échéant, les mesures correctives envisagées en vue d'accélérer l'enquête.»;
- (7) L'article 8 est modifié comme suit:
- (a) au paragraphe 1, l'alinéa suivant est ajouté:  
«Lorsque les institutions, organes et organismes transmettent un signalement au Parquet européen conformément à l'article 24 du règlement (UE) 2017/1939, ils peuvent communiquer à l'Office une copie des informations envoyées au Parquet européen.»;
  - (b) le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:  
«2. Les institutions, organes et organismes, ainsi que, sauf si le droit national les en empêche, les autorités compétentes des États membres, transmettent à l'Office, à la demande de celui-ci ou de leur propre initiative, tout document et toute information qu'ils détiennent concernant une enquête en cours menée par l'Office.  
  
Avant l'ouverture d'une enquête, ils transmettent, à la demande de l'Office, tout document ou toute information en leur possession qui est nécessaire pour évaluer les allégations ou pour appliquer les critères déterminant l'ouverture d'une enquête, tels que prévus à l'article 5, paragraphe 1.»;
  - (c) le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:  
«3. Les institutions, organes et organismes, ainsi que, sauf si le droit national les en empêche, les autorités compétentes des États membres, transmettent à

---

la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission (JO L 141 du 5.6.2015, p. 73).

<sup>15</sup> L'article 32 *bis*, paragraphe 3, sera ajouté dans la directive (UE) 2015/849 par la directive (UE) 2018/XX du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive (UE) 2015/849, sur laquelle un accord politique a été trouvé le 19 décembre 2017 et qui devrait être adoptée dans les prochains mois.

l'Office tout autre document et toute autre information jugés pertinents qu'ils détiennent concernant la lutte contre la fraude, contre la corruption et contre toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union.»;

(d) le paragraphe 4 suivant est ajouté:

«4. Le présent article ne s'applique pas au Parquet européen en ce qui concerne les infractions pénales au regard desquelles il pourrait exercer sa compétence conformément aux articles 22 et 25 du règlement (UE) 2017/1939.

Cela s'entend sans préjudice de la possibilité pour le Parquet européen de communiquer à l'Office les informations pertinentes sur des affaires conformément à l'article 34, paragraphe 8, à l'article 36, paragraphe 6, à l'article 39, paragraphe 4, et à l'article 101, paragraphes 3 et 4, du règlement (UE) 2017/1939.»;

(8) L'article 9 est modifié comme suit:

(a) au paragraphe 4, le troisième alinéa est remplacé par le texte suivant:

«Dans les cas dûment justifiés où il est nécessaire de préserver la confidentialité de l'enquête et/ou qui impliquent le recours à des procédures d'enquête relevant de la compétence du Parquet européen ou d'une autorité judiciaire nationale, le directeur général peut décider de différer l'exécution de l'obligation d'inviter la personne concernée à présenter ses observations.»;

(9) L'article 10 est modifié comme suit:

(a) au paragraphe 4, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:

«L'Office désigne un délégué à la protection des données, conformément à l'article 24 du règlement (CE) n° 45/2001.»;

(10) L'article 11 est modifié comme suit:

(a) au paragraphe 1, le deuxième alinéa est remplacé par le texte suivant:

«Le rapport peut être accompagné des recommandations du directeur général relatives aux suites qu'il convient de donner. Ces recommandations indiquent, le cas échéant, les mesures disciplinaires, administratives, financières et/ou judiciaires que doivent prendre les institutions, les organes ou les organismes ainsi que les autorités compétentes des États membres concernés et précisent en particulier le montant estimé des recouvrements et la qualification juridique préliminaire des faits constatés.»;

(b) le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

«2. De tels rapports et recommandations sont élaborés en tenant compte des dispositions pertinentes du droit de l'Union et, dans la mesure où il s'applique, du droit national de l'État membre concerné.

Après une simple vérification de leur authenticité, les rapports dressés sur cette base constituent des éléments de preuve recevables dans les procédures judiciaires de nature non pénale devant les juridictions nationales, ainsi que dans les procédures administratives dans les États membres.

Les rapports dressés par l'Office constituent, au même titre et dans les mêmes conditions que les rapports administratifs établis par les contrôleurs administratifs nationaux, des éléments de preuve recevables dans les procédures pénales de l'État membre où leur utilisation s'avère nécessaire. Ils

sont soumis aux mêmes règles d'appréciation que celles applicables aux rapports administratifs établis par les contrôleurs administratifs nationaux et ont la même force probante que ceux-ci.

Les États membres notifient à l'Office toute disposition du droit national pertinente aux fins du troisième alinéa.

Les rapports établis par l'Office constituent des éléments de preuve recevables dans les procédures judiciaires devant les juridictions de l'Union et dans les procédures administratives dans l'Union.»;

- (c) le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:

«3. Les rapports et les recommandations établis à la suite d'une enquête externe et tout document utile y afférent sont transmis aux autorités compétentes des États membres concernés conformément à la réglementation relative aux enquêtes externes et, s'il y a lieu, à l'institution, l'organe ou l'organisme concerné. Cette institution, cet organe ou cet organisme donne aux enquêtes externes les suites que leurs résultats appellent, et en informe l'Office, dans le délai qui est fixé dans les recommandations accompagnant le rapport ainsi qu'à la demande de l'Office.»;

- (11) L'article 12 est modifié comme suit:

- (a) au paragraphe 1, la phrase suivante est ajoutée:

«Il peut également transmettre des informations à l'institution, l'organe ou l'organisme concerné.»;

- (b) le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:

«3. Les autorités compétentes de l'État membre concerné, sauf si le droit national les en empêche, informent l'Office en temps utile, de leur propre initiative ou à la demande de ce dernier, des suites données sur la base des informations qui leur ont été transmises en vertu du présent article.»;

- (c) le paragraphe 5 suivant est ajouté:

«5. L'Office peut également, de sa propre initiative ou sur demande, échanger des informations pertinentes avec le réseau Eurofisc établi par le règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil<sup>16</sup>»;

- (12) Les articles suivants sont insérés:

*«Article 12 bis*

**Services de coordination antifraude dans les États membres**

1. Aux fins du présent règlement, les États membres désignent un service (ci-après le "service de coordination antifraude") chargé de faciliter la coopération et un échange d'information efficaces, y compris d'information de nature opérationnelle, avec l'Office. Le cas échéant, conformément au droit national, le service de coordination antifraude peut être considéré comme une autorité compétente aux fins du présent règlement.

---

<sup>16</sup> Règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil du 7 octobre 2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L 268 du 12.10.2010, p. 1).

2. Sur demande de l'Office, avant que ne soit prise une décision sur l'opportunité d'ouvrir une enquête, ainsi qu'au cours d'une enquête ou après une enquête, les services de coordination antifraude fournissent, obtiennent ou coordonnent le concours nécessaire pour que l'Office puisse exécuter efficacement ses tâches. Ce concours inclut notamment l'assistance prêtée par les autorités nationales compétentes conformément à l'article 3, paragraphes 6 et 7, à l'article 7, paragraphe 3, et à l'article 8, paragraphes 2 et 3.
3. L'Office peut également demander le concours des services de coordination antifraude dans le cadre de ses activités de coordination menées conformément à l'article 12 *ter*, y compris, le cas échéant, la coopération horizontale et l'échange d'informations entre les services de coordination antifraude.

#### Article 12 *ter*

##### **Activités de coordination**

1. En vertu de l'article 1, paragraphe 2, l'Office peut organiser et faciliter la coopération entre les autorités compétentes des États membres, les institutions, organes et organismes, et, conformément aux accords de coopération et d'assistance mutuelle et à tout autre instrument juridique en vigueur, avec les autorités des pays tiers et les organisations internationales. Pour cela, les autorités participantes et l'Office peuvent recueillir, analyser et échanger des informations, y compris des informations opérationnelles. À la demande de ces autorités, le personnel de l'Office peut accompagner les autorités compétentes dans l'exercice de leurs activités d'enquête. L'article 6, l'article 7, paragraphes 6 et 7, l'article 8, paragraphe 3, et l'article 10 du présent règlement s'appliquent.
2. L'Office peut établir un rapport concernant les activités de coordination menées et le transmettre, le cas échéant, aux autorités nationales compétentes et aux institutions, organes et organismes concernés.
3. Le présent article s'applique sans préjudice de l'exercice par l'Office des compétences conférées à la Commission dans les dispositions spéciales régissant l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et la coopération entre ces dernières et la Commission.
4. L'Office peut collaborer au sein d'équipes communes d'enquête établies conformément au droit de l'Union applicable et échanger dans ce cadre les informations opérationnelles obtenues en application du présent règlement.

#### Article 12 *quater*

##### **Signalement au Parquet européen de tout comportement délictueux à l'égard duquel celui-ci pourrait exercer sa compétence**

1. L'Office signale sans retard indu au Parquet européen tout comportement délictueux à l'égard duquel celui-ci pourrait exercer sa compétence conformément à l'article 22 et à l'article 25, paragraphes 2 et 3, du règlement (UE) 2017/1939. Le signalement est transmis, à tout moment, avant ou au cours d'une enquête de l'Office.
2. Il comprend, au minimum, une description des faits, y compris une évaluation du préjudice causé ou susceptible d'être causé, la qualification juridique possible et toute information disponible sur les victimes potentielles, les suspects et toute autre personne impliquée.

3. L'Office n'est pas tenu de signaler au Parquet européen des allégations manifestement non fondées.

Lorsque les informations reçues par l'Office ne contiennent pas les éléments visés au paragraphe 2 et qu'il n'y a pas d'enquête en cours menée par l'Office, ce dernier peut procéder à une évaluation préliminaire des allégations. L'évaluation est effectuée avec diligence et, en tout état de cause, dans les deux mois suivant la réception des informations. Au cours de cette évaluation, l'article 6 et l'article 8, paragraphe 2, s'appliquent.

À la suite de cette évaluation préliminaire, si les conditions visées au paragraphe 1 sont remplies, l'Office informe le Parquet européen.

4. Lorsque le comportement visé au paragraphe 1 se fait jour au cours d'une enquête menée par l'Office, et que le Parquet européen ouvre une enquête à la suite du signalement, l'Office cesse d'enquêter sur les mêmes faits, sauf dans les cas visés à l'article 12 *sexies* ou à l'article 12 *septies*.

Aux fins de l'application du premier alinéa, l'Office vérifie conformément à l'article 12 *octies*, paragraphe 2, par l'intermédiaire du système de gestion des dossiers du Parquet européen si ce dernier mène une enquête à ce propos. L'Office peut demander des informations complémentaires au Parquet européen. Le Parquet européen répond à cette demande dans un délai de dix jours ouvrables.

5. Les institutions, organes et organismes peuvent demander à l'Office d'effectuer une évaluation préliminaire concernant les allégations qui leur ont été signalées. Aux fins de ces demandes, le paragraphe 3 s'applique.
6. Lorsque, à la suite du signalement au Parquet européen conformément au présent article, l'Office met fin à son enquête, l'article 9, paragraphe 4, et l'article 11 ne s'appliquent pas.

#### Article 12 *quinquies*

##### **Non-duplication des enquêtes**

Le directeur général n'ouvre pas d'enquête conformément à l'article 5 lorsque le Parquet européen mène une enquête sur les mêmes faits, sauf dans les cas visés aux articles 12 *sexies* et 12 *septies*.

Aux fins de l'application du premier alinéa, l'Office vérifie conformément à l'article 12 *octies*, paragraphe 2, par l'intermédiaire du système de gestion des dossiers du Parquet européen si ce dernier mène une enquête à ce propos. L'Office peut demander des informations complémentaires au Parquet européen. Le Parquet européen répond à cette demande dans un délai de dix jours ouvrables.

#### Article 12 *sexies*

##### **Soutien de l'Office au Parquet européen**

1. Au cours d'une enquête menée par le Parquet européen, et à la demande de ce dernier conformément à l'article 101, paragraphe 3, du règlement (UE) 2017/1939, l'Office, en conformité avec son mandat, soutient ou complète l'action du Parquet européen, notamment par:
  - (a) la fourniture d'informations, d'analyses (y compris d'analyses criminalistiques), d'un service d'expertise et d'un support opérationnel;

- (b) la facilitation de la coordination d'actions spécifiques menées par les autorités administratives nationales compétentes et les organes de l'Union;
  - (c) la conduite d'enquêtes administratives.
- 2. Conformément au paragraphe 1, une demande est transmise par écrit et précise la ou les mesures que le Parquet européen requiert à l'Office de mettre en œuvre et, le cas échéant, le délai envisagé pour ce faire. Dans la mesure où elles sont pertinentes pour l'objet de la demande, des informations concernant l'enquête menée par le Parquet européen sont incluses. Lorsque c'est nécessaire, l'Office peut demander des informations complémentaires.

#### Article 12 *septies*

##### **Enquêtes complémentaires**

1. Dans des cas dûment justifiés, lorsque le Parquet européen effectue une enquête, si le directeur général estime qu'une enquête devrait être ouverte conformément au mandat de l'Office en vue de faciliter l'adoption de mesures conservatoires ou de mesures financières, disciplinaires ou administratives, l'Office informe le Parquet européen par écrit, en précisant la nature et le but de l'enquête.

Le cas échéant, afin de ne pas compromettre sa propre enquête ou ses poursuites, le Parquet européen peut, dans un délai de 30 jours à compter de la réception de cette information, s'opposer à l'ouverture d'une enquête ou à la mise en œuvre de certaines actions relevant de l'enquête, et cela aussi longtemps que les raisons le justifiant existent. Le Parquet européen informe l'Office sans retard indu lorsque les raisons justifiant l'opposition n'existent plus.

Lorsque le Parquet européen ne s'y oppose pas, l'Office peut, dans les délais fixés au précédent alinéa, ouvrir une enquête qu'il poursuit alors en étroite concertation avec le Parquet européen.

L'Office suspend la conduite de l'enquête ou y met fin, ou s'abstient d'exécuter certaines actions liées à l'enquête, si, pour les mêmes raisons que celles visées au deuxième alinéa, le Parquet européen vient à s'y opposer ultérieurement.
2. Lorsque le Parquet européen indique à l'Office qu'il ne mène aucune enquête en réponse à une demande soumise conformément à l'article 12 *quinqies*, et qu'il en ouvre une concernant les mêmes faits par la suite, il en informe l'Office sans délai. Si, après réception de cette information, le directeur général estime que l'enquête ouverte par l'Office devrait être poursuivie en vue de faciliter l'adoption de mesures conservatoires ou de mesures financières, disciplinaires ou administratives, le paragraphe 1 s'applique.

#### Article 12 *octies*

##### **Accords sur les arrangements de travail et échange d'informations avec le Parquet européen**

1. Lorsque c'est nécessaire afin de faciliter la coopération avec le Parquet européen, telle que prévue à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 4 *bis*, l'Office s'entend avec le Parquet européen sur des arrangements administratifs. Ces arrangements de travail peuvent définir des aspects pratiques pour l'échange d'informations, y compris des données à caractère personnel, des informations opérationnelles, stratégiques ou techniques ou

encore des informations classifiées. Ils comprennent des arrangements détaillés relatifs à l'échange continu d'informations au cours de la phase de réception et de vérification des allégations transmises aux deux organismes.

2. L'Office dispose d'un accès indirect aux informations figurant dans le système de gestion des dossiers du Parquet européen sur la base d'un système de concordance/non-concordance. Chaque fois que se produit une correspondance entre les données introduites par l'Office dans le système de gestion des dossiers et les données détenues par le Parquet européen, ils en sont tous deux informés. L'Office prend des mesures appropriées pour permettre au Parquet européen d'avoir accès aux informations figurant dans son système de gestion des dossiers sur la base d'un système de concordance/non-concordance.»;

- (13) L'article 16 est modifié comme suit:

- (a) au paragraphe 1, la troisième phrase est remplacée par le texte suivant:

«Les représentants de la Cour des comptes, du Parquet européen, d'Eurojust et/ou d'Europol peuvent être invités à y assister sur une base ad hoc, à la demande du Parlement européen, du Conseil, de la Commission, du directeur général ou du comité de surveillance.»;

- (b) au paragraphe 2, le point d) est remplacé par le texte suivant:

«d) le cadre des relations entre l'Office et les institutions, les organes et les organismes, en particulier le Parquet européen.»;

- (14) L'article 17 est modifié comme suit:

- (a) le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:

«3. Le directeur général ne sollicite ni n'accepte d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune institution, d'aucun organe ni organisme, dans l'accomplissement de ses devoirs relatifs à l'ouverture et à l'exécution des enquêtes externes et internes, à l'engagement et au déroulement des activités de coordination, ou à l'établissement des rapports établis à la suite de telles enquêtes ou activités de coordination. Si le directeur général estime qu'une mesure prise par la Commission met en cause son indépendance, il en informe immédiatement le comité de surveillance et décide de l'opportunité d'engager une procédure contre la Commission devant la Cour de justice.»;

- (b) au paragraphe 5, le point b) est remplacé par le texte suivant:

«b) des cas où les informations ont été transmises aux autorités judiciaires des États membres et au Parquet européen;»,

- (c) au paragraphe 8, premier alinéa, le point e) suivant est ajouté:

«e) les relations avec le Parquet européen.».

## *Article 2*

1. Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.
2. Les articles 12 *quater* à 12 *septies* visés à l'article 1<sup>er</sup>, point 12, s'appliquent à compter de la date définie conformément à l'article 12, paragraphe 2, deuxième alinéa, du règlement (UE) 2017/1939.



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

Fait à Bruxelles, le

*Par le Parlement européen*  
*Le président*

*Par le Conseil*  
*Le président*