Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 18 septembre 2026
(OR. en)

13397/26

GAF 42
FIN 1329
COPEN 340
EUROJUST 51
JAI 1173
COSI 141
ENFOPOL 328
EF 249
ECOFIN 1199
UD 254
FISC 307

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	18 septembre 2026
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2026) 493 final
Objet:	RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL sur l'évaluation du règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF)

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2026) 493 final.

p.j.: COM(2026) 493 final

COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 18.9.2026
COM(2026) 493 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur l'évaluation du règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF)

{SWD(2026) 280 final}

1. Introduction

L'Office européen de lutte antifraude (OLAF) a été institué en 1999. Le paysage juridique et institutionnel de l'Union européenne en matière de lutte contre la fraude a considérablement évolué au cours des 27 dernières années. Toutefois, les objectifs fondamentaux énoncés à l'article 325 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) restent plus pertinents que jamais, à savoir prendre toutes les mesures nécessaires pour combattre la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

À cet égard, l'OLAF, en tant qu'office fonctionnellement indépendant doté de pouvoirs d'enquête administrative spécifiques, joue un rôle essentiel dans un environnement budgétaire de plus en plus complexe. L'OLAF contribue également à garantir le respect des normes les plus élevées en matière d'éthique et d'intégrité au sein des institutions et organes de l'Union. Ainsi, l'OLAF reste un acteur clé dans la formulation et la mise en œuvre de la politique antifraude, la prévention et la détection de la fraude et la réalisation d'enquêtes administratives pour combattre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. L'OLAF renforce ainsi la responsabilité institutionnelle et la confiance du public dans la démocratie et dans le projet européen.

Depuis la dernière évaluation du règlement (UE, Euratom) nº 883/2013[1] (le règlement relatif à l'OLAF) en 2017 et sa dernière révision en 2020[2], plusieurs évolutions importantes se sont produites. Le Parquet européen a été créé par le règlement (UE) 2017/1939[3] et est devenu pleinement opérationnel en juin 2021. La création du Parquet européen, une forme de coopération renforcée à laquelle ont participé 24 États membres au cours de la période d'évaluation[4], a introduit un nouveau niveau de protection des fonds de l'Union. Le Parquet européen mène des enquêtes et engage des poursuites pénales au niveau de l'Union à l'encontre des auteurs et complices d'infractions portant

---

[1] Règlement (UE, Euratom) nº 883/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 septembre 2013 relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) (JO L 248 du 18.9.2013, p. 1).

[2] Règlement (UE, Euratom) 2020/2223 du Parlement européen et du Conseil du 23 décembre 2020 modifiant le règlement (UE, Euratom) nº 883/2013 en ce qui concerne la coopération avec le Parquet européen et l'efficacité des enquêtes de l'Office européen de lutte antifraude (JO L 437 du 28.12.2020, p. 49).

[3] 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).

[4] Au 10 juin 2026, 24 États membres participaient au Parquet européen, c'est-à-dire tous les États membres à l'exception du Danemark, de l'Irlande et de la Hongrie. Le 29 mai 2026, la Hongrie a notifié à la Commission son intention de rejoindre le Parquet européen. La Commission a adopté sa décision confirmant la participation de la Hongrie au Parquet européen le 10 juillet 2026. Avec l'entrée en vigueur de cette décision, le règlement sur le Parquet européen cessera d'être un acte adopté dans le cadre de la coopération renforcée et deviendra automatiquement un acte ordinaire du droit de l'Union.

atteinte aux intérêts financiers de l'Union. Parallèlement à l'adoption de la directive (UE) 2017/1371[5] (la directive PIF), un cadre législatif renforcé a vu le jour, qui crée de nouvelles synergies entre les enquêtes pénales (relevant de la compétence du Parquet européen) et les enquêtes administratives (relevant de la compétence de l'OLAF).

L'OLAF, conjointement avec le Parquet européen, est une composante essentielle de l'architecture antifraude de l'UE, qui a évolué au fil du temps grâce à une série de politiques, d'organes et de mécanismes. Ces politiques, organes et mécanismes qui composent l'architecture antifraude comprennent en outre: i) l'Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale (Eurojust); ii) l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol); iii) l'Autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme; et iv) des acteurs nouveaux et à venir, tels que l'Autorité douanière de l'Union européenne. Dans son livre blanc de juillet 2025[6], la Commission a lancé une réflexion sur la manière dont l'architecture antifraude de l'UE peut être renforcée et modernisée afin d'assurer une meilleure protection des intérêts financiers de l'UE.

Le rapport d'évaluation du règlement relatif à l'OLAF alimentera le processus de réexamen en cours de l'architecture antifraude, qui peut être accompagné de propositions législatives. Dans ce contexte, le présent rapport et le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne exposent les résultats de l'évaluation sur l'application et l'incidence du règlement relatif à l'OLAF, notamment en ce qui concerne l'efficacité et l'efficience de la coopération entre l'Office et le Parquet européen, comme l'exige l'article 19, paragraphe 1, du règlement relatif à l'OLAF.

Ce rapport s'accompagne d'un avis du comité de surveillance de l'OLAF sur l'application et l'incidence du règlement relatif à l'OLAF[7], conformément à l'article 19, paragraphe 1, dudit règlement. L'évaluation de la Commission et l'avis du comité de surveillance sont des documents distincts et ont été rédigés en parallèle. Étant donné que le champ d'application de l'évaluation couvre les garanties de procédures et les droits

---

[5] 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).

[6] Livre blanc pour le réexamen de l'architecture antifraude, COM(2025) 546 final du 16.7.2025, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:52025DC0546.

[7] Comité de surveillance de l'OLAF, «Opinion nº 1/2026 accompanying the Commission Evaluation Report on the application and impact of the OLAF Regulation» (Avis nº 1/2026 accompagnant le rapport d'évaluation de la Commission sur l'application et l'incidence du règlement relatif à l'OLAF), 21 janvier 2026, https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/6eac8feb-2c29-44e8-b0e1-1d19b747fc6d_en?filename=Opinion%201_2026-ARES.pdf.

fondamentaux, le contrôleur des garanties de procédure a également rendu un avis[8], à la demande du directeur général de l'OLAF.

2. Évaluation du règlement (UE, Euratom) nº 883/2013

L'évaluation se concentre sur **quatre critères clés**: efficacité, efficience, cohérence et pertinence. L'OLAF protège les intérêts financiers de l'UE, tant en recettes qu'en dépenses, en vertu des articles 317 et 325 du TFUE, en accomplissant des missions spécifiques au niveau de l'Union qui ne peuvent être exécutées au niveau national ou par d'autres acteurs de l'Union, ce qui démontre sa valeur ajoutée européenne.

Un aspect de l'évaluation met l'accent sur l'efficacité et l'efficience de la coopération avec le Parquet européen[9], ainsi que sur la question de savoir si le règlement relatif à l'OLAF reste adapté à sa finalité, notamment à la suite des modifications introduites par le règlement (UE, Euratom) 2020/2223. Plus précisément, elle examine: i) l'efficacité et l'efficience du cadre et des outils d'enquête de l'OLAF; ii) les garanties d'indépendance de l'OLAF; et iii) la protection des droits fondamentaux et des garanties de procédure pour les personnes concernées par ses enquêtes. Elle examine également la pertinence et la cohérence du règlement dans l'évolution du paysage antifraude.

L'évaluation concerne la période allant de janvier 2021 à décembre 2024. S'il y a lieu, l'évaluation utilise également les résultats de l'évaluation précédente et les données de 2017-2020. Pour saisir les tendances dans le temps, les données à partir de janvier 2025 sont également utilisées lorsqu'elles sont disponibles et pertinentes aux fins de l'étude. Le document de travail des services de la Commission, qui accompagne le présent rapport, détaille la méthodologie utilisée et les conclusions de l'évaluation. L'évaluation repose sur une étude d'appui réalisée par un contractant externe[10].

---

[8] Contrôleur des garanties de procédure, «Opinion on the evaluation and application of Regulation nº 883/2013» (Avis sur l'évaluation et l'application du règlement nº 883/2013), 27 février 2026, https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/3c7a4446-920f-4cdb-92a3-f465e766a30e_en?filename=Annex%20-%20CTR%20Opinion%20on%20evaluation.pdf.

[9] Conformément à l'article 19, paragraphe 1, du règlement relatif à l'OLAF.

[10] «Study to support the evaluation of the application of Regulation (EU, Euratom) nº 883/2013 concerning investigations conducted by the European Anti-Fraud Office (OLAF)» [Étude à l'appui de l'évaluation de l'application du règlement (UE, Euratom) nº 883/2013 relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF)], rédigée par un consortium dirigé par Spark Legal and Policy Consulting, janvier 2026 (ci-après l'«étude»).

3. Principales conclusions de l'évaluation

L'évaluation montre que le cadre du règlement relatif à l'OLAF et ses objectifs spécifiques contribuent de manière essentielle à la réalisation de l'objectif général de protection des intérêts financiers de l'Union.

Dans l'ensemble, le règlement relatif à l'OLAF permet à ce dernier de mener à bien son mandat comme prévu. Les modifications introduites en 2020 renforcent encore l'efficacité du rôle d'enquête de l'OLAF. De 2021 à 2024, l'OLAF a maintenu un niveau cohérent d'action en matière d'enquête, soulignant son efficacité et son efficience opérationnelles constantes. En témoignent les enquêtes de l'OLAF et leur suivi, qui affichent des taux de mise en œuvre de 82 % pour les recommandations administratives et de 68 % pour les recommandations disciplinaires. Pour les recommandations financières émises et finalisées de 2016 à 2025, le taux de protection global (recouvrements et montants évités) s'élève à 97 % du montant global établi pour la protection. Lorsque les données sur le suivi en cours des dossiers sont incluses, le taux de protection au cours de la période correspondante est de 89 % des montants constatés pour la protection (ou de 74 % de l'ensemble des montants recommandés). Au cours de la période d'évaluation, la mise en œuvre des recommandations financières de l'OLAF a permis d'éviter que 800 millions d'EUR ne soient indûment dépensés. Les caractéristiques spécifiques du suivi des recommandations financières sont détaillées dans la section suivante, au point g.

En ce qui concerne la coopération de l'OLAF avec le Parquet européen et d'autres acteurs de la lutte contre la fraude, l'évaluation montre qu'une politique intégrée en matière d'enquêtes pénales et administratives reste valable aujourd'hui. Les mandats respectifs de l'OLAF et du Parquet européen sont clairement définis et le cadre de coopération leur permet de travailler de manière coordonnée. L'évaluation du règlement relatif à l'OLAF recense les domaines dans lesquels la coopération pratique entre l'OLAF et le Parquet européen pourrait encore être améliorée, comme l'analyse la section ci-dessous, au point a. L'évaluation montre également que le règlement relatif à l'OLAF offre un cadre juridique efficace, efficient et cohérent pour la coopération de l'OLAF avec les divers autres acteurs de la lutte contre la fraude.

En ce qui concerne la protection des droits fondamentaux et des garanties de procédure pour les personnes concernées par les enquêtes de l'OLAF et les autres personnes participant à celles-ci, le règlement relatif à l'OLAF prévoit un cadre efficace qui est cohérent par rapport à la nature administrative des enquêtes et aux pouvoirs d'enquête de l'OLAF. La création du rôle de contrôleur des garanties de procédure au titre de l'article 9 *bis* du règlement relatif à l'OLAF est considérée comme une évolution positive significative à cet égard.

Toutefois, compte tenu de la complexité du cadre juridique et de la nature changeante du paysage antifraude, l'évaluation met en évidence un certain nombre de domaines dans lesquels des améliorations sont encore possibles, en particulier en ce qui concerne l'application efficace et efficiente du règlement et la conduite des enquêtes, la coopération avec le Parquet européen et, dans l'ensemble, les mesures qui peuvent être prises pour protéger les intérêts financiers de l'Union.

a. Coopération entre l'OLAF et le Parquet européen

L'évaluation démontre que les mandats de l'OLAF et du Parquet européen sont clairement définis et ne se chevauchent pas. À cet égard, il convient de souligner la distinction claire entre leurs rôles, chacun étant chargé, respectivement, des enquêtes administratives et pénales. La Cour des comptes européenne est également parvenue à cette conclusion dans son rapport spécial de décembre 2025[11]. Ces deux types d'enquêtes sont essentiels et contribuent, sous des angles complémentaires, à protéger les intérêts financiers de l'Union et à prévenir ou limiter le préjudice[12].

À la suite de ses enquêtes administratives, l'OLAF peut recommander aux institutions, organes et organismes de l'Union ou aux autorités nationales des États membres: i) de prendre les mesures administratives appropriées pour recouvrer les fonds indûment dépensés ou prévenir leur perte; ii) de corriger les insuffisances des systèmes de contrôle administratif; iii) de prendre des mesures disciplinaires; ou iv) dans le cas d'États membres ne participant pas au Parquet européen, d'intenter une action en justice. Outre ses activités d'enquête, l'OLAF élabore une politique antifraude au niveau de l'Union pour la Commission et aide les États membres à formuler leurs propres stratégies antifraude.

Une coordination opérationnelle entre le Parquet européen et l'OLAF s'est développée au fil des ans et leur coopération, en constante évolution, s'est révélée efficace et fructueuse. L'évaluation montre que la protection effective des intérêts financiers de l'Union, tant du côté des dépenses que du côté des recettes, s'est considérablement améliorée dans les cas où l'OLAF et le Parquet européen ont travaillé de manière coordonnée, agissant dans le cadre de leurs mandats respectifs. En effet, dans un certain nombre de cas évalués, l'OLAF et le Parquet européen se sont complétés sans faire double emploi ni entraver ou gêner leurs actions respectives.

---

[11] Cour des comptes européenne, «Rapport spécial 26/2025: Instances de l'UE chargées de lutter contre la fraude – Des mandats clairement définis, mais des échanges d'informations et une supervision de la Commission toujours insuffisants», 2025, point 28, https://www.eca.europa.eu/fr/publications?ref=sr-2025-26.

[12] Livre blanc pour le réexamen de l'architecture antifraude, p. 11.

Toutefois, l'évaluation montre également que le cadre juridique actuel pourrait encore être amélioré pour surmonter les difficultés qui entravent une coopération efficace et efficiente entre l'OLAF et le Parquet européen. En effet, l'évaluation, étayée par l'avis du comité de surveillance[13] et les conclusions de la Cour des comptes européenne[14], montre que les limitations réglementaires, dans les cas où une enquête du Parquet européen est également en cours, réduisent la capacité de l'OLAF à prévenir ou à recouvrer rapidement la perte de fonds de l'Union par des moyens administratifs, et donc à protéger efficacement les intérêts financiers de celle-ci. Les conclusions de l'évaluation indiquent que des améliorations sont encore possibles pour faire en sorte que les enquêtes administratives et pénales soient coordonnées et exploitent pleinement le potentiel de l'OLAF dans le cadre de son mandat unique et irremplaçable[15]. L'évaluation montre qu'un moyen efficace de protéger de manière globale les intérêts financiers de l'Union pourrait être que les travaux de l'OLAF complètent les enquêtes pénales du Parquet européen, en particulier dans les situations où les procédures pénales pourraient ne pas constituer le moyen approprié pour prendre des mesures conservatoires et garantir un recouvrement financier rapide[16]. En effet, outre les dommages et intérêts établis à la suite de procédures pénales, les enquêtes administratives peuvent donner lieu à d'autres recouvrements en cas de fraude et d'autres irrégularités.

Lorsque l'OLAF mène des enquêtes administratives alors que les enquêtes pénales du Parquet européen sont en cours, l'objectif premier est de protéger les intérêts financiers de l'Union sans compromettre les enquêtes respectives, grâce à une coordination et une coopération étroites.

L'évaluation montre que l'OLAF, en tant qu'organe d'enquête administrative, peut apporter une expertise importante et que son soutien s'est avéré précieux pour les enquêtes pénales du Parquet européen. Il ressort de l'évaluation qu'il y a une valeur ajoutée à ce que l'OLAF soit en mesure de fournir cette expertise au Parquet européen, à la demande de ce dernier, dans le cadre des pouvoirs administratifs autonomes de l'OLAF.

L'échange flexible et en temps utile d'informations entre l'OLAF et le Parquet européen – tant sur les enquêtes en cours que sur les enquêtes classées sans suite, y compris au moyen de demandes de concordance/non-concordance, de demandes d'informations, d'échanges opérationnels réguliers ou d'autres types de communication – est essentiel

[13] Comité de surveillance de l'OLAF, avis nº 1/2026, points 154 et suivants.
[14] Rapport spécial 26/2025 de la Cour des comptes, point 12.
[15] Selon le point 155 de l'avis nº 1/2026 du comité de surveillance de l'OLAF, il s'agit d'exploiter pleinement le mandat unique et irremplaçable de l'OLAF.
[16] Voir le rapport d'étude externe, p. 60.

à l'accomplissement de leurs mandats respectifs. L'évaluation montre qu'il est encore possible d'améliorer le flux d'informations à double sens entre l'OLAF et le Parquet européen, afin de rendre la double protection — administrative et pénale — des intérêts financiers de l'Union solide et efficace. À cet égard, l'évaluation souligne que l'interopérabilité des systèmes respectifs de gestion des dossiers, au moyen d'une conception technique permettant des échanges d'informations rapides et éventuellement automatisés (tout en tenant compte des garanties en matière de sécurité et de droits fondamentaux, y compris des garanties de procédures et des exigences en matière de protection des données), est essentielle pour assurer une coopération pleinement efficace entre l'OLAF et le Parquet européen. Le récent rapport spécial de la Cour des comptes indique également qu'un échange limité d'informations entre le Parquet européen et l'OLAF réduit les possibilités de prendre des mesures administratives complémentaires pour protéger le budget de l'Union[17].

Il ressort de l'évaluation que le cadre juridique actuel ne permet pas d'utiliser pleinement les informations mises à la disposition du Parquet européen, sur lesquelles l'OLAF pourrait, dans certains cas, prendre rapidement des mesures conduisant à des mesures conservatoires et à des recouvrements financiers[18]. À cet égard, la possibilité d'adopter des mesures administratives pour protéger les intérêts financiers de l'Union n'est pas pleinement exploitée tant que l'affaire pénale est en cours.

En ce qui concerne la coopération entre l'OLAF et le Parquet européen, il est clair que la protection des intérêts financiers de l'Union nécessite la meilleure coopération et la meilleure coordination possibles entre ces dernières, les deux institutions étant en mesure de tirer le meilleur parti de leurs mandats de manière coordonnée, en étroite coopération et sans empiéter sur leurs activités respectives. L'évaluation montre que des améliorations sont encore possibles pour parvenir à une approche consolidée de la coopération entre l'OLAF et le Parquet européen, afin d'exploiter pleinement le potentiel d'une large protection des intérêts financiers de l'Union.

b. Droits fondamentaux et garanties de procédure pour les personnes participant aux enquêtes de l'OLAF

Il ressort de l'évaluation que le cadre juridique actuellement applicable aux enquêtes de l'OLAF garantit globalement le respect des droits fondamentaux et des garanties de procédure pour les personnes faisant l'objet d'une enquête. En particulier, le règlement relatif à l'OLAF contient un catalogue spécifique de droits et de garanties accordés aux personnes concernées par les enquêtes ou participant à celles-ci. Ces droits sont des

[17] Rapport spécial 26/2025 de la Cour des comptes, points 39 à 59.
[18] Ibidem, points 53 à 56.

expressions spécifiques des droits fondamentaux contenus dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et dans les principes généraux du droit de l'Union, tels qu'interprétés plus en détail par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

L'évaluation montre que les modifications du règlement relatif à l'OLAF introduites par la dernière révision législative [règlement (UE) 2020/2223] ont amélioré les garanties de procédure pour les personnes concernées par les enquêtes de l'OLAF ou participant à celles-ci. La création du rôle de contrôleur des garanties de procédure, un nouvel organe indépendant chargé d'évaluer les plaintes relatives aux garanties de procédure déposées par les personnes concernées, s'est traduite par des améliorations significatives. L'évaluation montre que le contrôleur joue un rôle essentiel pour garantir la responsabilité des enquêtes de l'OLAF.

Néanmoins, l'évaluation met en évidence plusieurs domaines dans lesquels le cadre juridique présente plusieurs difficultés, comme l'a également souligné le contrôleur des garanties de procédure dans son avis[19], telles que: i) les niveaux de protection différents des personnes concernées dans les enquêtes internes et externes; ii) l'absence, dans le règlement relatif à l'OLAF, de droits explicites et de garanties de procédure accordés aux lanceurs d'alerte et aux informateurs au cours des enquêtes de l'OLAF; et iii) des incohérences dans la répartition des responsabilités entre le comité de surveillance et le contrôleur des garanties de procédure ou dans la transparence des travaux du contrôleur. En outre, la référence générale dans le règlement relatif à l'OLAF à l'application de la directive (UE) 2019/1937[20] sur la protection des lanceurs d'alerte reste vague et certains aspects de son application pratique ne sont pas clairs.

c. Pouvoirs de l'OLAF de mener des enquêtes internes sur des questions ne portant pas directement atteinte aux intérêts financiers de l'Union

L'évaluation confirme la nécessité du travail de l'OLAF, au moyen d'enquêtes administratives internes, pour remédier aux fautes présumées impliquant des membres et du personnel des institutions, organes et organismes de l'Union, qui sont rémunérés sur le budget de l'Union ou sur les budgets des institutions et organes. L'OLAF agit en tant qu'organe d'enquête indépendant garantissant l'obligation de rendre des comptes au sein des institutions, organes et organismes de l'Union.

---

[19] Contrôleur des garanties de procédure, «Opinion on the evaluation and application of Regulation nº 883/2013» (Avis sur l'évaluation et l'application du règlement nº 883/2013), 27 février 2026.

[20] Directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union (JO L 305 du 26.11.2019, p. 17).

Conformément à son mandat, l'OLAF contribue également à garantir le respect des normes les plus élevées en matière d'éthique et d'intégrité au sein des institutions, organes et organismes de l'Union en protégeant les intérêts de l'Union contre les comportements irréguliers graves du personnel et des membres de ces institutions, organes et organismes susceptibles de donner lieu à des procédures administratives ou pénales. Étant donné que le personnel de l'Union et les membres des institutions, organes et organismes sont rémunérés sur le budget de l'Union, de telles fautes sont également susceptibles d'avoir un effet négatif sur le budget en générant des dépenses qui auraient pu être évitées par d'autres moyens, ou en raison de l'utilisation inappropriée des ressources de l'Union[21].

Pour les enquêtes internes sur le personnel de l'Union et les membres des institutions, organes et organismes de l'UE, le pouvoir de l'OLAF d'enquêter à la fois sur des allégations portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union et sur des allégations relatives à des questions ne portant pas directement atteinte aux intérêts financiers de l'Union découle de l'article 1er, paragraphe 4, et de l'article 4 du règlement relatif à l'OLAF, de l'article 2 de la décision 1999/352/CE de la Commission[22] et de l'accord interinstitutionnel du 25 mai 1999[23]. La compétence de l'OLAF en la matière a été confirmée par la Cour de justice de l'Union européenne[24] et soulignée par le comité de surveillance de l'OLAF[25].

Toutefois, l'évaluation souligne clairement que l'article 1er, paragraphe 4, et l'article 4 du règlement relatif à l'OLAF en ce qui concerne le pouvoir de l'OLAF d'enquêter sur des

---

[21] Voir, par exemple, les conséquences de fautes graves au sein des institutions, entraînant des congés de maladie et la nécessité de recruter des remplaçants pour ces périodes: arrêt du 30 novembre 2022, *KN/Parlement*, T-401/21, EU:T:2022:736, point 47, https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/document/T/2021/T-0401-21-00000000RD-01-P-01/ARRET/268200-FR-1-html.

[22] Décision 1999/352/CE, CECA, Euratom de la Commission, du 28 avril 1999, instituant l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) (JO L 136 du 31.5.1999, p. 20).

[23] Ibidem, p. 15.

[24] Arrêt du 6 juin 2019 dans l'affaire T-399/17, *Dalli/Commission*, ECLI:EU:T:2019:384, https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/document/T/2017/T-0399-17-00000000RD-01-P-01/ARRET_NP/214770-FR-1-html, confirmé par l'arrêt du 25 février 2021 dans l'affaire C-615/19 P, *Dalli/Commission*, ECLI:EU:C:2021:133, https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/document/C/2019/C-0615-19-00000000PV-01-P-01/ARRET/238170-FR-1-html.

[25] Voir les avis du comité de surveillance nº 4/2024, «OLAF's power to conduct internal investigations: the case of Members of EU institutions» (Pouvoir de l'OLAF de mener des enquêtes internes: le cas des membres des institutions de l'Union), 12 novembre 2024, https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/096b8633-17f2-49a0-9d04-480a92e9b624_en?filename=Opinion%2520on%2520OLAFs%2520power%2520-%2520IBOAs.pdf, et nº 1/2025, «OLAF's internal investigations of harassment within the EU IBOAs» (Enquêtes internes de l'OLAF sur le harcèlement au sein des institutions, organes et organismes de l'Union), 6 février 2025, https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/0aaf5493-9be7-4538-a5c4-f1957b3d479a_en?filename=Opinion%201-2025.pdf.

questions ne portant pas directement atteinte aux intérêts financiers de l'Union et impliquant des membres du personnel et des membres des institutions, organes et organismes de l'Union, telles que le harcèlement ou d'autres types de violations éthiques, ne sont pas interprétés de manière cohérente par l'ensemble des institutions, organes et organismes de l'Union. Cette difficulté est exacerbée par la fragmentation des dispositions interinstitutionnelles relatives aux enquêtes internes et aux décisions internes adoptées par les institutions, organes et organismes de l'Union, ainsi que par les différents degrés de coopération de ces institutions, organes et organismes en fonction de leurs interprétations respectives du règlement relatif à l'OLAF. Il semble y avoir une réticence à reconnaître le pouvoir de l'OLAF d'enquêter sur des allégations à l'encontre de membres des institutions, organes et organismes de l'Union dans des affaires qui ne portent pas directement atteinte aux intérêts financiers de l'Union, également à la lumière des privilèges et immunités accordés à ces membres par les traités, ce qui entrave le pouvoir de l'OLAF d'enquêter efficacement sur des allégations sans incidence financière directe dans certains cas, et crée des divergences lorsque les membres de certaines institutions et certains organes et organismes de l'Union font l'objet d'enquêtes internes de l'OLAF pour des allégations portant à la fois sur des questions touchant aux intérêts financiers de l'Union et sur des questions ne portant pas atteinte à ces intérêts, alors que les membres d'autres institutions, organes et organismes de l'Union n'y sont pas soumis.

d. Pouvoirs d'enquête: accès de l'OLAF aux informations relatives aux comptes bancaires et aux relevés de transactions

Depuis la dernière révision du règlement relatif à l'OLAF, l'article 7, paragraphe 3 *bis*, confère à l'OLAF des pouvoirs d'enquête spécifiques pour accéder aux informations sur les comptes bancaires et les relevés de transactions, lorsque cela est nécessaire à ses enquêtes. L'évaluation confirme l'efficacité de cet outil, qui a été crucial dans de nombreuses enquêtes, étant donné qu'il a fourni des éléments de preuve précieux permettant de tracer efficacement les flux financiers et de mettre au jour les activités frauduleuses. La coopération avec la plupart des États membres a été harmonieuse et efficace.

Néanmoins, il ressort de l'évaluation que les dispositions pertinentes du règlement relatif à l'OLAF, qui font référence aux conditions applicables aux autorités nationales compétentes, sont interprétées différemment dans plusieurs États membres et que certains États membres refusent à l'OLAF l'accès à ces informations. Cela a une incidence sur la mise en œuvre efficace et uniforme du règlement relatif à l'OLAF, entravant la capacité de ce dernier à mener des enquêtes avec succès et, en fin de compte, à contribuer à l'objectif du traité consistant à protéger efficacement les intérêts

financiers de l'Union dans l'ensemble de l'Union. C'est pourquoi la Commission a engagé plusieurs procédures d'infraction et précontentieuses au titre de l'article 258 du TFUE concernant l'application de l'article 7, paragraphe 3 *bis*, du règlement relatif à l'OLAF.

e. Pouvoirs d'enquête: contrôle par l'OLAF des dispositifs privés utilisés à des fins professionnelles

La dernière révision du règlement relatif à l'OLAF a clarifié et renforcé les pouvoirs d'enquête de l'OLAF pour qu'il accède à certaines informations et données stockées sur des dispositifs privés utilisés à des fins professionnelles. L'évaluation confirme la forte valeur ajoutée de cet outil d'enquête dans les enquêtes récentes, car il accroît l'efficacité du rôle d'enquête de l'OLAF.

Bien que le pouvoir de l'OLAF soit clairement énoncé dans le cadre juridique et qu'il ait été en mesure de l'exercer efficacement à de nombreuses reprises, il ressort de l'évaluation que la mise en œuvre pratique de la nouvelle disposition a été inégale entre les États membres et les institutions, organes ou organismes de l'Union.

L'article 4, paragraphe 2, point a), du règlement relatif à l'OLAF dispose que les inspections de l'Union dans le cadre des enquêtes internes doivent avoir lieu dans les conditions fixées dans les décisions adoptées par les institutions, organes et organismes de l'UE. Par conséquent, les méthodes d'inspection relatives aux dispositifs privés peuvent varier parmi les quelque 70 institutions, organes et organismes de l'UE et, jusqu'à présent, un(e) seul(e) a adopté une décision interne, ce qui crée une incertitude pour les enquêtes internes.

L'évaluation soulève également une question sur la notion de «dispositifs» afin de tenir compte de l'évolution des technologies. Lier les pouvoirs d'enquête aux seuls dispositifs «physiques» pourrait laisser de côté des informations précieuses stockées dans des boîtes aux lettres électroniques personnelles ou des nuages, et susciter ainsi des inquiétudes quant à la question de savoir si les outils de l'OLAF sont à l'épreuve du temps. L'évaluation conclut également que l'efficacité de cet outil dans les enquêtes externes dépend des mécanismes nationaux de mise en œuvre et de coopération avec les autorités nationales des États membres.

f. Pouvoirs d'enquête: le devoir de coopérer avec l'OLAF

L'évaluation précédente de 2017 a souligné que le règlement relatif à l'OLAF ne fournissait pas à l'OLAF d'outils lui permettant d'appliquer ses pouvoirs lorsque des personnes concernées par des enquêtes ou des témoins refusaient de coopérer ou

faisaient obstruction, ce qui pourrait limiter l'efficacité des enquêtes de l'OLAF[26]. Cette lacune a également été relevée par le comité de surveillance[27].

Les dernières modifications du règlement ont imposé aux entreprises l'obligation expresse de coopérer avec l'OLAF au cours de ses enquêtes, et une obligation similaire est également inscrite dans les décisions internes des institutions, organes et organismes de l'Union. L'obligation peut également être mise en œuvre au moyen de clauses contractuelles privées. Toutefois, il ressort de l'évaluation qu'il n'existe actuellement aucun mécanisme permettant de faire respecter l'obligation au moyen de sanctions ou de pénalités en cas de non-respect.

g. Suivi des recommandations financières et recouvrements

L'évaluation confirme que les recommandations financières de l'OLAF restent un instrument essentiel pour protéger les intérêts financiers de l'Union. Toutefois, il existe un écart entre les montants dont le recouvrement est recommandé, les montants constatés devant faire l'objet d'un recouvrement et les montants finalement recouvrés. Cette divergence, qui a également été soulignée par la Cour des comptes[28], reflète la répartition complexe des responsabilités en matière de recouvrement entre les services de la Commission, les organes de l'Union et les autorités nationales des États membres. L'évaluation a donc mis en évidence que les lacunes en matière de recouvrement n'étaient pas uniquement dues à des insuffisances dans l'efficacité des enquêtes, mais résultaient également des mécanismes de suivi actuels tout au long du cycle de lutte contre la fraude.

Dans ce contexte, l'évaluation prend acte des mesures prises récemment au sein de la Commission pour renforcer le suivi des recommandations financières au niveau institutionnel, notamment par l'amélioration des structures de coordination réunissant les services concernés, l'OLAF jouant un rôle clé. Ces évolutions visent à améliorer la transparence, la cohérence et la responsabilité dans le suivi des recommandations

---

[26] Commission européenne, Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, Évaluation de l'application du règlement (UE, Euratom) nº 883/2013, 2 octobre 2017, COM(2017) 589 final, p. 3, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0589.

[27] Avis nº 2/2017 du comité de surveillance de l'OLAF accompagnant le rapport d'évaluation de la Commission sur l'application du règlement (UE, Euratom) nº 883/2013 du Parlement européen et du Conseil (article 19), p. 16.

[28] Voir le rapport spécial 07/2024 de la Cour des comptes européenne, La Commission européenne et le recouvrement des dépenses irrégulières – Le potentiel des systèmes en place est sous-exploité, Office des publications de l'Union européenne, 2024, points 44 à 45; rapport spécial nº 01/2019 de la Cour des comptes européenne, Dépenses financées par l'UE: des mesures s'imposent pour lutter contre la fraude, Office des publications de l'Union européenne, 2019, points 105 à 124; rapport spécial 26/2025 de la Cour des comptes européenne, points 67 à 76.

financières au sein de la Commission. L'évaluation met également en évidence certaines lacunes dans l'obligation de rendre compte de la mise en œuvre des recommandations, l'obligation de rendre compte conformément à l'article 11 du règlement relatif à l'OLAF étant limitée aux seules recommandations judiciaires.

h. AFCOS

L'évaluation confirme que les services de coordination antifraude (AFCOS) jouent un rôle central pour garantir une coopération efficace entre l'OLAF et les autorités nationales des États membres. Toutefois, elle révèle également d'importantes disparités entre les États membres en ce qui concerne le mandat, les ressources et la capacité opérationnelle. L'obligation de désigner un service de coordination antifraude a amélioré les canaux formels de coopération, mais le large pouvoir d'appréciation laissé aux États membres a donné lieu à des modèles différents et à des performances inégales. Cela limite la valeur ajoutée potentielle des AFCOS au sein des systèmes antifraude nationaux et au niveau de l'Union.

Dans ce contexte, l'évaluation met en évidence le fait qu'une approche plus stratégique et plus cohérente des AFCOS et une plus grande clarté en ce qui concerne: i) les fonctions essentielles des AFCOS; ii) leur position au sein des structures administratives nationales; iii) leur contribution à l'échange rapide d'informations; et iv) leur aide dans l'identification des autorités nationales compétentes chargées de la gestion du budget de l'Union (gestion partagée ou indirecte) et dans le suivi des recommandations pourraient être utiles pour assurer une protection plus cohérente et plus efficace des intérêts financiers de l'Union dans l'ensemble des États membres.

i. Coopération avec d'autres acteurs de l'architecture antifraude

Le règlement relatif à l'OLAF donne mandat à l'OLAF pour s'engager dans une coopération structurée avec les acteurs clés du paysage antifraude de l'Union, en particulier le Parquet européen (voir section a. ci-dessus), Europol, Eurojust et la Cour des comptes européenne.

L'évaluation confirme que le règlement relatif à l'OLAF fournit un cadre juridique efficient, efficace et cohérent pour la coopération de l'OLAF avec Europol et Eurojust, mais qu'il pourrait être optimisé davantage dans la pratique. Elle met également en évidence une bonne coopération avec la Cour des comptes européenne, impliquant un échange fréquent d'informations qui a régulièrement donné lieu à des enquêtes de l'OLAF.

Le règlement relatif à l'OLAF ne fait pas référence à l'Autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux (ALBC) nouvellement créée, car il est antérieur à son établissement, mais les travaux ont commencé pour préparer la coopération formelle,

en établissant les modalités de travail concernant les échanges stratégiques et opérationnels, l'interopérabilité technique et les mécanismes de liaison.

En outre, le rôle de l'OLAF dans la protection des intérêts financiers de l'Union va au-delà de son mandat d'enquête et comprend une responsabilité centrale dans la formulation et la coordination de la politique antifraude au niveau de l'Union[29]. L'échange de vues annuel avec le directeur général de l'OLAF, introduit par l'article 16, paragraphe 1, du règlement relatif à l'OLAF, constitue un forum politique essentiel pour orienter les priorités de la politique antifraude et aligner les pratiques d'enquête sur les objectifs stratégiques.

4. Conclusions

L'évaluation montre que l'activité d'enquête de l'OLAF entre 2020 et 2025 est restée cohérente, traduisant une efficacité et une efficience opérationnelles durables dans l'ensemble, avec un cadre de coopération qui permet à l'OLAF de mener des enquêtes administratives efficaces. Elle recense également les possibilités d'amélioration, notamment en ce qui concerne la communication, l'échange d'informations et la simplification de certaines procédures. L'évaluation confirme que, bien que les mandats de l'OLAF et du Parquet européen soient clairement définis et que le cadre actuel ait permis à l'OLAF de mener des enquêtes administratives efficientes et d'apporter un soutien aux enquêtes pénales du Parquet européen, l'efficacité et l'efficience de la coopération et de la coordination entre l'OLAF et le Parquet européen pourraient encore être améliorées afin de protéger de manière optimale les intérêts financiers de l'UE.

En ce qui concerne les pouvoirs d'enquête de l'OLAF, l'évaluation révèle également des domaines qui pourraient faire l'objet d'ajustements, en particulier en ce qui concerne la protection des intérêts financiers de l'Union dans les enquêtes internes, l'accès aux informations relatives aux comptes bancaires et aux relevés de transactions, ainsi que la définition des «dispositifs privés utilisés à des fins professionnelles». Le suivi des recommandations financières de l'OLAF, y compris en matière de recouvrements, reste un moyen important de protéger le budget de l'UE. Enfin, en ce qui concerne la coopération avec d'autres acteurs, bien que le cadre juridique actuel soit cohérent et efficace, le renforcement du rôle des AFCOS et la coopération avec d'autres acteurs de la lutte contre la fraude pourraient apporter une valeur ajoutée.

[29] Décision 1999/352/CE, CECA, Euratom de la Commission, du 28 avril 1999, instituant l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) (JO L 136 du 31.5.1999, p. 20).

Ces conclusions alimenteront la réflexion plus large menée dans le cadre du réexamen en cours de l'architecture antifraude de l'Union.