



**Comité de surveillance  
de l'OLAF**

**Secrétariat**

Luxembourg, le 8 juin 2004

**Note à l'attention de MM. Kendall et Bruti-Liberati**

**Objet: Cas no. OF/2002/0356  
(OPOCE)**

Le dossier visé en référence a été examiné par le secrétariat les 19 mai et 2 juin 2004.

**1. Origine de l'enquête**

Le 1er août 2002, M. Guido STRACK, administrateur de la Commission, qui avait été employé précédemment par l'OPOCE (Office des Publications officielles des CE) a transmis par e-mail un certain nombre d'allégations à l'OLAF mettant en cause l'OPOCE dans sa gestion d'un contrat avec un groupement d'intérêts économiques dénommé ADL (Advanced Documentary Logistics).

Le 18 octobre 2002, M. McDonald, enquêteur, évaluait les allégations de M. Strack et proposait l'ouverture d'une enquête interne. M. McDonald relevait la possibilité pour ADL d'avoir obtenu des conditions frustratoires au contrat donnant un avantage indu à ADL et pouvant ultérieurement lui donner la possibilité de négocier de nouveaux contrats dans des termes encore plus favorables. M. McDonald relevait également que M. Strack n'avait plus eu accès aux détails du contrat entre l'OPOCE et ADL après les critiques qu'il aurait faites aux dirigeants de l'OPOCE. L'enquêteur notait également que le groupement ADL avait une connaissance très développée de la façon de travailler de la Commission. Il observait aussi que seules deux offres pour cet important contrat avaient été acceptées par l'OPOCE.

Sur la base de ces indications, M. McDonald souhaitait que l'OLAF examine les possibilités de collusion entre l'OPOCE et le groupement ADL.

Il est à noter que l'enquêteur avait identifié le groupement ADL comme une structure ad hoc pour présenter l'alliance de deux sociétés appartenant au groupe WANG qui selon l'OLAF est un partenaire particulièrement important en chiffre d'affaires de la Commission européenne.

En effet, le terme de GEI accepté dans le cadre de l'appel d'offre possède un caractère fictif puisqu'il s'agit en fait d'un joint venture entre les sociétés « Infotechniques » et « SISEG » qui appartiennent toutes les deux à l'entreprise « Getronics NV » faisant partie elle-même de la nébuleuse WANG. L'enquêteur relevait que Infotechniques et Getronics étaient situées toutes les deux à la même adresse au Luxembourg et que la scission des travaux à effectuer pour le compte de l'OPOCE entre Infotechniques et SISEG était largement artificielle.

L'enquêteur évaluait la durée de l'enquête à cinq jours.

**NdR :** cette durée apparaît vraiment très faible car en fait il s'agissait de vérifier la régularité d'un contrat aux termes particulièrement techniques, au regard des règles des marchés publics. Par ailleurs, M. Strack avait signalé des anomalies ou contestait la façon dont l'état major de l'OPOCE avait géré le contrat avec l'OPOCE, en particulier la renégociation de certaines clauses. Par conséquent, dès le début il était clair que l'OLAF n'allait pas enquêter sur des faits précis de fraude mais plutôt sur des anomalies de gestion. En ce cas, il paraît clair que l'OLAF aurait dû dès le début s'associer avec le service d'audit. L'OLAF n'a jamais pris contact avec le service d'audit et ne lui a, par la suite, jamais transmis les informations recueillies dans ce dossier. Cette carence est regrettable.

## **2. Le déroulement de l'enquête**

Le 13 novembre 2002, les déclarations de M. Strack ont fait l'objet d'un enregistrement, et un procès-verbal assez long a été rédigé par les enquêteurs (17 pages). Parallèlement à cet entretien, l'OLAF effectuait un recueil large de renseignements et d'informations auprès de l'OPOCE. L'OLAF en particulier obtenait la production du contrat ainsi que des modifications qu'il avait enregistré entre l'OPOCE et ADL.

Lors de son entretien du 13 novembre 2002, M. Strack, interrogé par MM. Ghislain et Murphy, donnait une description détaillée de la gestion de ce contrat ainsi que, dans son opinion, ce qui était irrégulier dans la façon dont le contrat avait été géré par la hiérarchie de l'OPOCE.

Les enquêteurs alors en charge du dossier estimaient que ce qu'ils appelaient « l'enquête », c'est à dire la collation de documents, n'apportait pas la preuve de corruption. Selon eux, M. Strack ne pensait pas non plus qu'il y avait de possibilité de corruption. Ils indiquaient que M. Strack mettait en cause la gestion du contrat avec ADL, notamment après une procédure d'appel d'offres ouverte avant la nomination de M. Cranfield en tant que Directeur général. M. Strack se plaignait que la hiérarchie de l'OPOCE avait échoué à réclamer l'exécution de clauses de pénalité prévues dans le contrat avec ADL et que ADL avait reçu des paiements pour des travaux qui n'avaient pas été correctement conduits.

Selon les enquêteurs, M. Strack reconnaissait que le contrat avait été développé pour un coût inférieur au coût qui aurait résulté d'un transfert du contrat à une autre compagnie. Les enquêteurs mettaient en cause la compétence du contractant de l'OPOCE et relevaient les pressions politiques exercées sur l'OPOCE pour obtenir la consolidation des textes qui avaient été demandés à cet office.

### **3. La contestation du déroulement de l'enquête**

M. Strack envoyait plusieurs e-mails à M. Kinnock ainsi qu'à M. Brüner. Il se plaignait d'une part du long délai de réaction de l'OLAF et évoquait l'existence possible d'un conflit d'intérêts au sein de l'OPOCE tel que défini selon le droit pénal allemand.

S'agissant du délai de réaction de l'OLAF, M. Strack estimait qu'il avait laissé un délai suffisamment long à l'OLAF pour conduire son enquête et il menaçait d'avoir recours aux dispositions de l'article 2 de la décision de la Commission du 4 avril 2002 qui permet de divulguer à l'extérieur des informations transmises à l'OLAF et non exploitées par ce dernier sans encourir de griefs de la part de la Commission.

M. Strack a été invité à une réunion à l'OLAF présidée par M. Brüner le 15 septembre 2003.

L'enquêteur en charge du dossier lui téléphonait également le 17 décembre 2003. Selon l'enquêteur, M. Strack mettait en cause la représentation de la CCAM et donc l'agrément donné par la CCAM à l'avenant du contrat. (Les nouvelles déclarations de M. Strack n'étaient pas recueillies par procès-verbal.)

M. O'Sullivan, le 18 décembre 2003, demandait à l'OLAF de réagir. Il conseillait en particulier à l'OLAF de donner à M. Strack une information sur les différentes démarches entreprises par l'OLAF de façon à éviter tout débordement inutile.

#### **4. Le classement de l'enquête**

Le 5 février 2004, M. Thomson, nouvel enquêteur en charge du dossier, rédigeait un rapport final de 11 pages. Il concluait au classement de l'enquête. Le même jour, M. Perduca signait une décision de classement de cette enquête interne.

M. Thomson relevait tout d'abord qu'il n'y avait aucune preuve de collusion dans la signature du contrat avec ADL. Il observait ensuite que l'OPOCE avait pu à juste titre, sous la pression qu'il connaissait alors, ne pas exiger le paiement des pénalités prévues au contrat, qui aurait été improductif.

En ce qui concerne le rôle de la CCAM dans la modification du contrat, M. Thomson estimait que l'importance de l'avenant et le rôle de la CCAM dans la modification du contrat avaient été surestimés. Selon M. Thomson, l'avenant du contrat était une tentative de régulariser une relation commerciale qui avait été mal conduite dès le début et que cet avenant répondait à un besoin pressant pour parvenir aux résultats nécessaires à l'OPOCE. En définitive, il estimait qu'il n'y avait aucune matière disciplinaire dans ce dossier et aucun développement administratif à lui donner.

#### **5. Observations**

L'examen de ce dossier laisse une impression insatisfaisante. Il est clair tout d'abord que les allégations initiales de M. Strack visaient plutôt des problèmes de gestion financière et qu'elles ne fournissaient pas d'éléments formels de preuve pour des allégations de fraudes qui auraient alors du faire l'objet de l'enquête. En bonne logique, ce dossier aurait donc dû être traité, ou faire l'objet d'une évaluation préliminaire soit par le Contrôle financier (à l'époque) soit par le service d'audit interne de la Commission avec lequel l'OLAF est d'ailleurs lié par un accord de collaboration. Dès lors que l'OLAF prenait la décision d'ouvrir une enquête, des investigations relatives aux allégations de fraude devaient être menées. M. Strack avait suggéré des pistes pour de telles investigations qui n'ont pas été retenues par l'OLAF. Les allégations de M. Strack devaient alors être considérées comme des informations à approfondir et non pas comme des accusations à reprendre ou à rejeter.

En second lieu, ce dossier porte sur la matière des appels d'offre et des marchés publics. On peut se demander si l'OLAF possédait réellement les connaissances juridiques et réglementaires pour aborder une matière aussi technique. M. Perduca, à qui il a été demandé s'il n'envisageait pas de créer une section spéciale chargée d'examiner les fraudes en matière de marchés publics passés par la Commission, a indiqué qu'il envisageait de mettre en place une formation spéciale destinée aux enquêteurs chargés des enquêtes en matière de marchés publics.

En troisième lieu, sur le plan de l'administration de la preuve, ce dossier pose un problème. En effet, la seule personne interrogée de façon contradictoire par l'OLAF est M. Strack, qui est finalement le « whistleblower ». Il est curieux de constater que l'état major de l'OPOCE et en particulier son Directeur général, M. Cranfield, qui n'était pas impliqué dans la gestion de ce contrat, n'a jamais été amené à fournir des

explications de façon contradictoire. De ce point de vue, l'enquête administrative de l'OLAF est incomplète. Il ne paraît pas acceptable qu'une enquête puisse être conduite sans recueillir les explications données par les intéressés. A défaut des explications données par les intéressés, on a affaire en effet à une enquête conduite unilatéralement sans l'éclairage donné par ceux qui la connaissent le mieux, ce qui est finalement paradoxal.

## **6. La note de M. Strack**

Le document adressé au Comité par M. Strack constitue une analyse très détaillée (39 pages) du rapport final d'enquête et du déroulement de celle-ci. Son point de vue est résumé dans un sommaire figurant au début du document.

M. Strack estime essentiellement que le rapport final de l'OLAF ne correspond pas à ce qu'on est en droit d'attendre d'un tel document :

- la description du déroulement de l'enquête : les informations relatives au déroulement de l'enquête (p. 4 à 7 du rapport final) sont incomplètes et parfois inexacts. Il en donne une série d'exemples sous le point 2.2.1 de son document. De telles informations ont alors un caractère probant très réduit. En particulier, M. Strack relève que ses dépositions et les informations qu'il a fournies ne sont pas reflétées fidèlement dans le rapport final.

- le rapport final met en évidence que les recherches menées ont été très réduites : recherche sur internet sur la situation des firmes soupçonnées ; recherche sur SYSPER (base de données de la Commission) sur la carrière des fonctionnaires soupçonnés ; rassemblement et analyse des documents de la CCAM relatifs à la préparation de l'avis donné sur l'attribution du contrat ; examen des informations fournies par M. Strack lui-même. M. Strack indique que d'autres pistes, telles que l'évaluation des conséquences financières des décisions prises, l'évaluation juridique des solutions pratiquées, l'audition des personnes concernées (« testing the facts » : points 3.1.2, 3.2.2, 3.3.2) n'ont pas été suivies.

Cette critique de M. Strack rejoint une analyse souvent faite par le Comité de surveillance selon laquelle l'activité d'enquête de l'OLAF comporte peu de recherches, en partie en raison des moyens limités de l'Office, surtout à l'extérieur des institutions, et que par contre elle consiste souvent non seulement à évaluer, mais aussi à qualifier des constatations faites par d'autres. L'OLAF risque alors d'exercer une fonction qui sort de sa compétence : trancher sur le fond. Ce danger est particulièrement important lorsque l'OLAF conclut à la clôture sans suites. Dans le cas particulier, le rapport conclut à l'absence de raisons suffisantes pour envisager des suites administratives ou disciplinaires ; il aurait été plus indiqué de préciser que l'enquête n'avait pas permis de recueillir des éléments suffisants permettant de recommander de telles suites et il n'apparaît pas du dossier si ce rapport final a été transmis à l'institution concernée, comme le demande l'article 9.4 du règlement 1073/99, qui est seule compétente pour prendre cette décision.

- Le rapport final estime que la responsabilité des fonctionnaires gestionnaires est exonérée par le fait que les « solutions créatives » ou les irrégularités ont été mises en œuvre pour des raisons de force majeure et tirer le service d'une impasse. M. Strack

estime que cette conclusion n'est pas prouvée et qu'aucune recherche n'a été faite pour l'étayer. Il faut en outre relever que cet argument (nécessité d'utiliser des « solutions créatives ») est de toute évidence inspiré par les gestionnaires, qui apparemment n'ont pas été entendus, et que l'OLAF a rejeté dans le dossier EUROSTAT un argument de même nature.

- Le rapport final de l'OLAF conclut, pour M. Strack abusivement, à imputer l'origine des irrégularités à des dysfonctionnements administratifs et estime néanmoins des suites administratives inopportunes. M. Strack souligne l'absence de logique de cette conclusion.

- M. Strack souligne que le traitement fait par l'OLAF aux « whistle blowers » n'est pas adéquat