

Bruxelles, le 18 novembre 2020

**Note à l'attention de M. Johannes Hahn,  
Commissaire en charge du Budget et des Ressources Humaines**

**Objet: application du bénéfice de l'article 50 du statut à l'ancien Directeur général de l'OLAF**

**C'est avec stupeur, pour ne pas dire consternation, qu'un nombre conséquent de collègues nous ont saisis sur la décision de la Commission du 11 novembre dernier octroyant à partir du 1<sup>er</sup> décembre prochain le bénéfice de l'article 50<sup>1</sup> du statut à l'ancien Directeur général de l'OLAF, actuellement affecté sur un poste de conseiller hors classe auprès de la DG BUDG.**

Notre attention a été notamment attirée sur le fait qu'il s'agit là d'une première depuis des années, puisque la Commission décide de recourir à cette procédure qui, à notre connaissance, n'a jamais été utilisée par la Commission Juncker.

Ainsi, une telle décision est effectivement étonnante, et ce, à plusieurs égards et compte tenu des réactions médiatiques et politiques qu'elle ne manquera pas de susciter.

Polémiques et attaques encore plus prévisibles compte tenu, d'une part, des tâches du Directeur général de l'OLAF, accomplies dans le passé par M. Kessler, dans un contexte particulièrement houleux qui a caractérisé la fin de son mandat; d'autre part de son détachement dans l'intérêt du service en tant que Directeur de l'Agence italienne des douanes et monopoles et, enfin, de la gravité du contentieux qu'il a initié contre notre Institution au sujet de la décision de lever son immunité à la demande du parquet fédéral belge.

À cet égard, nous tenons une nouvelle fois à nous réjouir de la nomination de M. Itala en tant que nouveau Directeur général de l'OLAF qui a été de nature à mettre fin aux polémiques et tensions extrêmement nuisibles, notamment avec la COCOBU, le PE et avec le comité de surveillance de l'OLAF, ayant si lourdement affecté le mandat de M. Kessler.

Conflit entre M. Kessler et le comité de surveillance de l'OLAF dont le Parlement européen s'était saisi et dont nos collègues affectés auprès du secrétariat de ce comité ont à l'époque subi de plein fouet les conséquences. En effet, ces collègues avaient été appelés à accomplir leurs tâches dans des conditions impossibles, ce qui nous avait amené à réagir avec fermeté en nous adressant dans un premier temps à la Vice-Présidente Georgieva ([lien](#)), par la suite à M. Oettinger, Commissaire en charge du Budget et Ressources Humaines de l'époque ([lien](#)), et en suscitant de ce fait la vive réaction de M. Kessler.

**Conflits et polémiques tellement aigus que la presse n'avait pas hésité à les qualifier de véritable « bataille institutionnelle » ( *Eu logos* )**

**Polémiques qui seront sans nul doute relancées par la décision d'octroyer, à présent, à M. Kessler le bénéfice de l'article 50 du statut.**

### ***Rappel des faits***

#### ***Les critiques entourant depuis toujours le recours à l'article 50***

En effet, force est de rappeler que le recours à l'article 50 a suscité par le passé des critiques très fermes tant de la part des autorités de contrôle, du Parlement européen, de la presse ainsi que de la représentation du personnel.

Ces critiques avaient porté tant sur les motivations que sur les coûts importants découlant de cette mesure compte tenu de l'importance des indemnités à verser eu égard à l'annexe IV du statut égales aux salaires des collègues AD14-AD16 pouvant être concernés par l'application de l'article 50 du statut<sup>2</sup>.

En guise d'exemple, les rapports des comités des experts indépendants du Parlement européen ayant contribué à la chute de la Commission Santer avaient déjà fait état de critiques très claires à l'égard de la décision de la Commission d'octroyer les bénéfices généreux offerts par l'article 50 à des membres de l'encadrement supérieur de l'époque alors que d'autres procédures auraient dû être diligentées pour vérifier leurs responsabilités. De même, dans d'autres cas, il avait été dénoncé que l'octroi de l'article 50 avait été un acte de népotisme et un scandaleux et faramineux « golden handshake » aux frais du contribuable européen.

**C'est justement pour éviter de telles polémiques que la Commission avait confirmé avoir renoncé à utiliser l'article 50 en avançant les coûts budgétaires très importants découlant d'une telle mesure, les critiques sur cette utilisation de l'argent public et les conséquences néfastes pour la réputation de notre Institution et de notre fonction publique.**

#### ***La nature tout à fait particulière de l'emploi de Directeur général de l'OLAF***

Ces considérations sont d'autant plus pertinentes compte tenu du caractère extrêmement sensible de toute mesure affectant le Directeur général de l'OLAF ou un collègue ayant accompli ces tâches par le passé.

Dans de tels cas, pour toute décision administrative sortant du cadre ordinaire, comme c'est bien le cas pour l'octroi du bénéfice de l'article 50, une motivation particulièrement claire et solide s'impose, avant tout pour éviter des spéculations malveillantes concernant les véritables raisons qui en seraient à l'origine.

Afin d'apprécier les retombées politiques et médiatiques pouvant découler plus spécifiquement de l'octroi de l'article 50 à M. Kessler, il ne faut pas oublier que cette décision s'insère dans un cadre déjà lourdement polémique et très largement médiatisé, (

[Euractiv](#) ; [Político](#) : [28/07/2017](#) ; [23/07/2016](#) ; [27/05/2016](#) ; [10/03/2016](#) ; [euobserver](#) ; [Le Monde](#) ; [Libération](#) ; [Midi-Pyrénées](#) ) qu'il convient de rappeler brièvement ci-après.

Ceci sans nullement mettre en cause ou se prononcer sur les qualités, sur les choix professionnels et sur les attentes de notre collègue.

### **Le contentieux en cours entre M. Kessler et la Commission**

Rappelons qu'en 2014 dans le cadre de l'affaire concernant l'ancien commissaire Dali, le parquet fédéral belge avait transmis à la Commission une demande de levée d'immunité concernant M. Kessler en tant que prévenu, en raison d'indices d'une mise sur écoute téléphonique illégale et pénalement répréhensible punie en Belgique par une sanction de deux ans de prison.

D'une part, il va sans dire que dans le cadre de cette procédure pénale, à notre connaissance, toujours en cours, M. Kessler jouit pleinement de la présomption d'innocence.

D'autre part, lorsque le 2 mars 2016 la Commission avait enfin fait droit à cette demande, dans la foulée, M. Kessler avait introduit un recours au Tribunal contestant la décision de la Commission. Il avait notamment dénoncé que cette décision était, non seulement entachée de plusieurs vices graves, mais également de nature à mettre en cause l'indépendance et le bon fonctionnement de l'OLAF et, grâce au travail d'enquête de l'OLAF, la protection du budget de l'UE.

Il s'agit là de questions d'une importance cruciale dépassant largement l'affaire en question.

Après un premier arrêt du Tribunal du 24 octobre 2018 confirmant le droit de M. Kessler à être entendu ( [affaire T-29/17](#) ), annulé par la suite par un arrêt de la Cour en date du 18 juin dernier ( [affaire C-831/18 P](#) ) nous sommes toujours dans l'attente d'un arrêt sur le fond devant le juge du renvoi.

Néanmoins, il est à noter qu'en rejetant la demande en référé présentée par M. Kessler, par son ordonnance du 20 juillet 2016, le Président du Tribunal de l'Union a déjà confirmé que la protection du statut spécifique de Directeur général de l'OLAF demandée par M. Kessler :

*« (...) reviendrait à lui conférer une impunité pour tout acte commis dans l'exercice de ses fonctions, sans qu'il ne puisse jamais être poursuivi par les autorités judiciaires nationales. Or, sans entrer dans l'examen du fumus boni juris, cette thèse ne saurait manifestement être accueillie. En effet, d'une part, le requérant ne saurait raisonnablement exiger le maintien de son immunité de juridiction pour des raisons purement statutaires et de principe, alors qu'il a lui-même expressément admis que cette immunité existait dans le seul intérêt des institutions de l'Union et ne visait qu'à éviter que ne fussent apportées des entraves au bon fonctionnement de ces dernières (...) » ( [affaire T-251/16 R](#) ).*

Quoi qu'il en soit une décision définitive du juge communautaire est d'autant plus importante compte tenu des questions de principe qui se posent et aussi de la gravité des allégations portées envers notre institution.

Ainsi, nous ne pouvons qu'espérer que M. Kessler ne se désiste pas de son recours comme il vient de le faire le 22 septembre dernier pour un autre recours portant sur la même décision de la Commission du 2 mars 2016 relative à la demande de levée de l'immunité de

juridiction le concernant ( [T-251/16](#) ).

**Les polémiques très virulentes ayant caractérisé la fin du mandat de M. Kessler en tant que Directeur général de l'OLAF et son détachement dans l'intérêt du service auprès de l'autorité italienne des douanes et monopoles**

En octobre 2017, M. Kessler avait enfin démissionné de ses fonctions de Directeur général de l'OLAF avant la fin de son mandat et il avait été muté en même temps à la DG BUDG sur un poste de Conseiller hors classe spécialement créé pour lui.

Sans transition, il avait été immédiatement détaché de ce même poste dans l'intérêt du service comme Directeur de l'Agence italienne des douanes et monopoles avec suppression simultanée du poste de Conseiller hors classe au départ de l'intéressé.

**Ces décisions avaient suscité de nouvelles polémiques.**

Les critiques avaient notamment porté sur la décision de la Commission d'octroyer à M. Kessler le bénéfice du détachement dans l'intérêt du service, ce qui lui avait non seulement permis d'espérer acquérir l'ancienneté de service de 10 ans nécessaire pour l'octroi de la pension communautaire, mais avait aussi imposé au budget communautaire de payer la différence entre le salaire de fonctionnaire AD 16 et les émoluments perçus en tant que Directeur de l'Agence italienne des douanes et des monopoles.

**Les réactions politiques avaient été plus que virulentes... ( [il Dolomiti](#) )**

Il suffit de rappeler que Mme Ingebor Graessle, à l'époque présidente de la commission de contrôle budgétaire du PE (COCOBU), en était arrivée à affirmer que par le biais de ces décisions :

**« La commission veut s'assurer que Kessler n'ouvre pas la bouche pendant dix ans ! »**  
( [Spiegel](#) )

**... Tout comme celles du personnel et de ses représentants**

En guise d'exemple, nos confrères de la FFPE avaient dénoncé que : ( [lire](#) )

*« le succès de la manœuvre devrait permettre à M. Kessler de compléter 10 ans de fonction publique européenne, qui ouvrent droit, comme chacun sait, à une retraite de fonctionnaire européen » en s'interrogeant « autant sur la dimension éthique que juridique de cette éblouissante séquence, qui pose avec une singulière acuité la question d'un potentiel conflit d'intérêts et malmène singulièrement le droit de la fonction publique européenne » en posant la question de savoir si cette décision n'était pas un véritable détournement de procédure et même « l'équivalent en droit de la fonction publique européenne de ce que le droit de la fonction publique française appelle une "nomination pour ordre", c'est-à-dire une illégalité majeure, au point qu'elle a pour effet de rendre l'acte de nomination inexistant ». Et, en conclusion, de savoir « quel exemple l'Institution donne-t-elle au personnel dans son ensemble et en particulier aux plus modestes? »*

Quelques mois plus tard, le nouveau gouvernement italien avait décidé de retirer à M.

Kessler son mandat de Directeur de l'Agence italienne des douanes et monopoles. M. Kessler avait alors demandé sa réintégration dans les rangs de la magistrature italienne en tant que « *sostituto procuratore della repubblica* » à Bolzane.

### ***Le retour fugace de M. Kessler dans les rangs de la magistrature italienne avait produit de nouvelles polémiques***

En guise d'exemple, dans un article de presse un procureur de la Cour des Comptes italienne ( [lire](#) ) avait qualifié M. Kessler du titre de « *Le détaché* » dénonçant son exploit de devenir le « *premier fonctionnaire européen accomplissant des missions de magistrat italien* ».

En soulignant que ce retour fugace dans les rangs de la magistrature italienne aurait visé uniquement à remplir la condition d'éligibilité pour présenter sa candidature au poste de Procureur européen. Candidature qui aurait été effectivement présentée par M. Kessler et qui s'est avérée infructueuse.

En février 2019, M. Kessler avait ainsi demandé sa réintégration à la Commission où il avait été, une nouvelle fois, nommé Conseiller hors classe à la DG BUDG. Il avait notamment indiqué qu'il allait être en charge des dossiers très importants concernant les fraudes douanières et notamment celles liées aux droits de douanes des produits chinois ([Trentino](#) ).

Il s'agirait là de l'emploi que la Commission vient de lui retirer par le biais de l'application de l'article 50.

Or, cette décision est d'autant plus surprenante que, quand bien même la Commission aurait décidé de retirer définitivement l'emploi lié à ces tâches - ce qui serait pour le moins surprenant compte tenu de leur importance et que le problème des fraudes douanières est bien loin d'avoir été résolu -, il aurait été alors parfaitement possible d'affecter M. Kessler à un autre emploi correspondant à son grade.

**La Commission aurait ainsi pu continuer à bénéficier des compétences de M. Kessler jusqu'à son départ à la retraite plutôt que lui verser des indemnités aussi importantes sans recevoir aucun bénéfice en retour.**

### ***La nécessité d'assurer toute la clarté concernant l'octroi du bénéfice de l'article 50***

Compte tenu de ce qui précède, nous partageons pleinement les craintes exprimées par les collègues concernant le fait que l'octroi à M. Kessler des très généreux bénéfices offerts par l'article 50 du statut, suscitera de nouvelles polémiques et spéculations mettant en cause, une fois de plus, la réputation et l'image de notre Institution et de notre fonction publique européenne.

### **Conclusion**

**Nul ne peut nier que l'article 50 offre des conditions particulièrement favorables avec un coût considérable pour le budget communautaire.**

En l'espèce, cette « résurrection inopinée » de l'article 50 permettra de verser à notre collègue des indemnités dépassant un montant total 6 mensualités<sup>3</sup> du salaire d'un fonctionnaire AD 16 sans la moindre obligation d'accomplir une quelconque tâche en retour.

Par le passé, la Commission avait essayé de justifier le recours à l'article 50 en invoquant les économies obtenues ne devant plus payer à l'avenir les émoluments aux collègues qui en faisant l'objet.

Tout au contraire dans le cas d'espèce « l'économie » obtenue par la Commission correspond à un peu plus d'un demi mois de salaire en renonçant aux services de notre collègue pendant 7 mois tout en lui versant de telles indemnités –il convient de le répéter encore une fois- sans pour autant obtenir un quelconque bénéfice en retour!

A cet égard, nous ne voulons pas croire et il convient de démentir avec fermeté les interprétations juridiques selon lesquelles l'application des bénéfices de l'article 50 permettrait à notre collègue d'être de ce fait prolongé jusqu'à ses 66 ans et qu'il serait alors question d'indemnités d'un montant totale de 15 mensualités d'un salaire d'un fonctionnaire AD 16!

Ceci alors que **R&D** a dû saisir le Tribunal pour faire déclarer l'illégalité de la décision de la Commission (lien) d'appliquer abusivement l'article 42 quater du statut pour mettre des collègues à la retraite d'office contre leur volonté, du jour au lendemain et sans la moindre indemnité, et ce, plusieurs années avant leurs 65 ans !

Vous conviendriez avec nous qu'il s'agit là d'une décision et d'un « geste de générosité » ...aux frais du contribuable...absolument inexplicable ! Sauf naturellement à imaginer – *quod non* - qu'en appliquant par analogie les conditions imposées par le statut pour l'application de l'article 42 quater, la Commission ait pu considérer les compétences de M. Kessler comme étant obsolètes et qu'il convenait donc de s'en séparer en raison « *de besoins organisationnels liés à l'acquisition de nouvelles compétences au sein de l'institution* ».

Quoi qu'il en soit, nous partageons pleinement les craintes selon lesquelles l'utilisation de l'argent public pour verser de telles indemnités sera particulièrement mal perçue compte tenu des sacrifices imposés actuellement aux citoyens européens. Ceci alors que la Commission est appelée à relever des défis historiques et qu'elle a besoin de pouvoir compter sur un soutien sans faille de la part de l'opinion publique.

**Comment, dans un contexte d'après négociations budgétaires et d'une crise sanitaire qui engendrera des conséquences économiques sans précédent, la Commission peut-elle faire fi de toutes les règles de prudence en ouvrant à nouveau la porte aux polémiques systématiquement suscitées par l'utilisation de l'article 50 d'autant plus prévisibles dans le cas d'espèce et en faisant ainsi le jeu des ennemis de notre Institution et de notre fonction publique?**

Nous concernant, nous ne pouvons que faire nôtre la question posée à l'époque par nos confrères de la FFPE, dans leur communication susmentionnée : « *quel exemple l'Institution donne-t-elle au personnel dans son ensemble et en particulier aux plus modestes?* ».

Force est de rappeler que notre administration ne cesse d'invoquer des contraintes budgétaires pour refuser les demandes de la représentation du personnel d'augmenter les possibilités de reclassement pour nos collègues Agents Contractuels, qui doivent parfois attendre près d'une décennie pour un reclassement, alors qu'il s'agit là pour chaque collègue d'un bénéfice de quelques dizaines d'euro !

La Commission a certainement de solides arguments à présenter pour répondre à nos interrogations et dissiper nos craintes.

Nous les attendons avec impatience aussi afin d'être en mesure de donner une réponse aux collègues qui nous ont déjà fait part de leur écœurement.

Cristiano Sebastiani,  
Président

CC.:

Mme U. von der Leyen, Présidente de la Commission européenne

Mme G. Ingestadt, Directeur Général DG HR

M. V. Itala, Directeur Général OLAF

M. G J Koopman, Directeur Général DG BUDG

M. G. Kessler, DG BUDG

Le Personnel

---

#### **1- Article 50**

Tout membre du personnel d'encadrement supérieur au sens de l'article 29, paragraphe 2, peut se voir retirer cet emploi dans l'intérêt du service par décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Ce retrait d'emploi n'a pas le caractère d'une mesure disciplinaire.

Le fonctionnaire ainsi privé de son emploi et qui n'est pas affecté à un autre emploi correspondant à son grade, bénéficie d'une indemnité calculée dans les conditions fixées à l'annexe IV.

#### **2- Annexe IV**

Le fonctionnaire auquel il est fait application des articles 41 et 50 du statut a droit:

a) Pendant trois mois, à une indemnité mensuelle égale à son traitement de base;

b) Pendant une période déterminée, en fonction de son âge et de la durée de ses services, sur la base du tableau figurant au paragraphe 3 ci-dessous, à une indemnité mensuelle égale:

\* à 85 % de son traitement de base du 4<sup>e</sup> au 6<sup>e</sup> mois,

\* à 70 % de son traitement de base au cours des cinq années suivantes,

\* à 60 % de son traitement de base au-delà.

Le bénéfice de l'indemnité cesse à compter du jour où le fonctionnaire atteint l'âge de 66 ans.

Lorsque le fonctionnaire est entré en jouissance de la pension à charge du régime de pension prévue au statut, il est assimilé pour l'application des dispositions de l'article 72 du statut au fonctionnaire restée en service jusqu'à l'âge de 66 ans.

<sup>3</sup> Sur base des informations publiques disponibles ([lien](#)), M. Kessler aurait été mis à la retraite d'office le 30 juin 2021, dernier jour du mois au cours duquel il aura atteint l'âge de 65 ans.