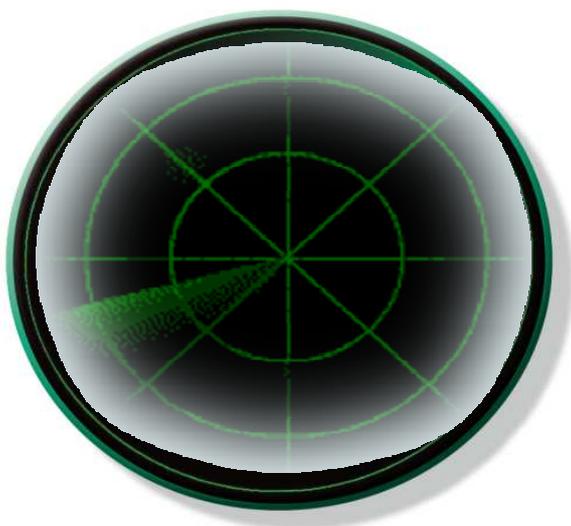


INSPECTION GÉNÉRALE
DIVISION ENQUÊTE SUR LES FRAUDES

RAPPORT ANNUEL 2010



Message du président

Le groupe Banque européenne d'investissement comprend la Banque européenne d'investissement (BEI) et le Fonds européen d'investissement (FEI). Le présent rapport couvre les travaux consacrés à ces deux entités par la division Enquête sur les fraudes.

Les politiques antifraude de la BEI et du FEI contiennent toutes deux une déclaration de « tolérance zéro » face aux actes de fraude et de corruption. Afin de faire respecter cet important engagement, la division Enquête sur les fraudes du département Inspection générale travaille en étroite collaboration avec l'ensemble du personnel du groupe BEI.

Nous avons pour objectif de réduire au maximum les risques de fraude, de corruption, de collusion et de problèmes de coercition dans le contexte des projets et des opérations de la BEI, mais aussi de veiller à ce que des mesures adéquates soient prises en temps utile pour régler ces problèmes lorsqu'ils surviennent. Il s'agit d'une dimension essentielle de notre stratégie globale. En effet, la fraude et la corruption peuvent nuire gravement à l'action de la BEI et du FEI et, partant, entamer la confiance envers les services publics et freiner les investissements, la croissance économique et la création d'emplois.

Le présent rapport expose les importantes avancées réalisées en 2010 par la division de la BEI chargée d'enquêter sur les allégations de fraude et de corruption dans le cadre des opérations et des activités de la Banque. Il explique les débuts très positifs de la division en ce qui concerne la mise en place d'outils d'anticipation qui permettront de renforcer la prévention des cas de fraude et de corruption. Parallèlement à ce travail d'investigation sur toutes les allégations graves et crédibles qui lui sont rapportées, la division Enquête sur les fraudes adopte une démarche anticipative qui vise à prévenir de tels méfaits, tout en sensibilisant les parties concernées aux risques potentiels. En interaction avec d'autres services, cette division contribue grandement à préserver l'intégrité de nos activités et opérations au sein du groupe BEI.

Tout comme c'est le cas pour d'autres institutions financières internationales, la réussite de la mission du groupe BEI suppose que l'ensemble de ses agents internes et de ses contreparties externes – qu'il s'agisse d'emprunteurs, de soumissionnaires, d'entrepreneurs, de fournisseurs, de bénéficiaires de fonds d'investissement ou de hauts fonctionnaires – continuent à travailler dans le respect des normes les plus strictes d'intégrité et d'éthique.

Philippe Maystadt,
président du groupe BEI

TABLE DES MATIÈRES

	Page
Message du président	2
Résumé analytique	4
1. Introduction	7
2. L'activité de la division Enquête sur les fraudes en 2010	8
a) Activité d'investigation	8
b) Initiatives de politique institutionnelle	12
c) Travail d'anticipation et de prévention	15
3. Coopération	16
a) Contacts avec l'OLAF	16
b) Coordination interinstitutionnelle	16
c) Autres contacts internationaux	16
4. Ressources et dotation en personnel	17
5. Perspectives	18

Annexe 1 : Nombre de plaintes reçues et traitées et nombre de dossiers clôturés sur la période 2004-2010

Annexe 2 : Exemples de dossiers clôturés ayant trait à des opérations financées par la BEI

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Le présent rapport couvre l'année calendaire allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2010. Durant cette période, la division Enquête sur les fraudes (IG/IN) a continué à améliorer sensiblement ses capacités en matière d'investigation, de prévention et de dissuasion de la fraude et de la corruption dans le contexte des activités du groupe BEI. Ces améliorations sont synthétisées ci-après.

a) Activités d'investigation

En 2010, IG/IN a reçu au total 82 nouvelles allégations. Ce nombre est en hausse par rapport aux années précédentes (45 en 2009 et 38 en 2008) et semble refléter une sensibilisation accrue aux problèmes de fraude et de corruption tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du groupe BEI.

En outre, 29 cas ont fait l'objet d'un suivi et la division a clôturé 38 dossiers (31 datant de 2010 et 7 de 2009), ce qui portait à 45 le nombre d'enquêtes toujours en cours en fin d'exercice.

IG/IN a déféré 12 affaires de comportement délictueux présumé à des autorités nationales, y compris au sein de l'UE (Allemagne, Hongrie, Italie, Luxembourg, Roumanie et Royaume-Uni) et en dehors de celle-ci (Afrique du Sud, Maurice, Suisse).

Par ailleurs, la division a poursuivi la mise en place de l'initiative relative aux examens préventifs d'intégrité (*Proactive Integrity Reviews – PIR*), en menant à bien deux examens de ce type, dont un à la demande de collègues des services opérationnels et un autre à la suite d'un exercice d'évaluation des risques. Elle a maintenant entamé un troisième examen préventif d'intégrité. Elle prévoit d'en réaliser trois autres au cours de l'année 2011.

b) Politique antifraude et initiatives connexes

IG/IN a également travaillé sur plusieurs initiatives liées à la lutte contre la fraude :

- La division a continué à diriger les travaux de conception d'un système d'exclusion. Elle a notamment i) tiré des conclusions du rapport des consultants chargés de la conseiller et des discussions avec le Comité de direction afin de finaliser la procédure d'exclusion des entités convaincues de fraude et de corruption en relation avec des opérations BEI et ii) consulté la Commission européenne sur la possibilité, pour la BEI, d'appliquer un système d'exclusion renforcé et d'avoir accès à la base de données de la Commission qui répertorie les entités exclues.
- IG/IN a poursuivi sa collaboration active avec ses contreparties au sein d'autres institutions financières internationales (IFI), à la recherche d'une meilleure harmonisation des procédures de passation des marchés. Il est impossible à ce stade que la BEI signe l'accord d'exclusion croisée (convenu par les cinq autres banques multilatérales de développement (BMD) à Luxembourg en avril 2010), étant donné que le cadre juridique de l'UE dans lequel la BEI doit fonctionner est extrêmement différent de celui appliqué aux autres IFI. Toutefois, une fois la nouvelle procédure d'exclusion en place au sein de la BEI, celle-ci pourra exclure des entités qui ont été bannies par d'autres IFI, sans que ce soit pour autant automatique.

Division Enquête sur les fraudes

Rapport annuel 2010

- À l'initiative de la division et en étroite coopération avec la direction générale des affaires juridiques, le Comité de direction a décidé que la BEI pouvait, le cas échéant, se constituer partie civile de façon à avoir accès aux dossiers d'enquête et de justice.
- Avec l'aide de la direction générale des affaires juridiques, IG/IN a rédigé son premier protocole d'accord (signé par l'inspecteur général) avec une instance répressive, à savoir l'Office des fraudes graves à Londres.
- La division a travaillé avec d'autres services de la Banque pour valider les modifications à apporter au Guide révisé de la BEI pour la passation des marchés, notamment en ce qui concerne l'élargissement de la clause d'intégrité aux sous-traitants.
- IG/IN poursuit l'élaboration d'un nouvel outil interne de gestion et de suivi des affaires.

c) Coordination avec les IFI et d'autres entités

En application du Cadre uniforme de prévention et de lutte contre la fraude et la corruption¹ conclu par les IFI, IG/IN a continué à collaborer étroitement avec les services d'enquête, d'intégrité et de conformité d'autres institutions financières internationales. En 2010, cette collaboration a notamment porté sur des dossiers qui ont été examinés conjointement avec les services d'enquête de la Banque mondiale et de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD).

En outre, la division a, pour la première fois, dirigé une enquête commune menée par quatre institutions dans la région (BEI, BERD, Banque nordique de développement et Banque de développement du Conseil de l'Europe). Les résultats intermédiaires ont permis de constituer une plateforme commune destinée aux collègues des services opérationnels.

Au cours de l'année 2010, IG/IN a eu de nombreuses réunions et discussions avec des autorités judiciaires et (ou) policières nationales (par exemple, en France, en Lettonie, au Portugal et au Royaume-Uni) sur des dossiers d'intérêt commun et a, d'une manière générale, bénéficié d'une bonne coopération de leur part.

d) Sensibilisation aux questions d'intégrité

La division a continué à organiser des séminaires de sensibilisation d'une journée aux problèmes de fraude, à l'intention du personnel opérationnel de la BEI. L'objectif de ces sessions est de rappeler aux membres du personnel leur devoir de signalement de toute présomption de fraude et de corruption et, grâce à des études de cas, de leur fournir des exemples adaptés afin de leur permettre de reconnaître les signaux d'alerte. Le Comité de direction a décidé en 2010 de rendre cette formation de sensibilisation aux problèmes de fraude obligatoire pour l'ensemble du personnel dont la fonction est supérieure à F.

Le rapport annuel 2009 a été publié en 2010² et IG/IN a également fait paraître une brochure et un document « Foire aux Questions » (FAQ). Le personnel de la division IG/IN a poursuivi son action de sensibilisation aux questions de fraude en participant à une série de conférences et de séminaires, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la Banque.

¹ Ce document peut être consulté sur le site Web de la BEI : <http://www.bei.org/about/documents/ifi-anti-corruption-task-force-uniform-framework.htm?lang=en>.

² Lien vers le rapport annuel 2009 : <http://www.eib.org/about/publications/inspectorate-general--fraud-investigations-annual-report-2009.htm?lang=fr>.

Division Enquête sur les fraudes
Rapport annuel 2010

e) 2011 et au-delà

Nous prévoyons une hausse continue du nombre de signalements de cas présumés de fraude et de corruption, étant donné les facteurs suivants : i) la prise de conscience accrue des agents de la BEI et des contreparties de leur obligation de signaler toute présomption de fraude et de corruption, ii) la bonne coopération avec d'autres instances et IFI et iii) le caractère anticipatif de certaines actions d'IG/IN qui permettent de dévoiler des problèmes non dénoncés, mais qui méritent toutefois une enquête approfondie.

Division Enquête sur les fraudes Rapport annuel 2010

1. Introduction

La division Enquête sur les fraudes (IG/IN) est une des quatre divisions (les autres étant Audit interne, Évaluation des opérations, Mécanisme des plaintes) qui composent le département Inspection générale (IG) du groupe de la Banque européenne d'investissement (BEI).

i) Activité d'investigation : la division Enquête sur les fraudes (IG/IN) a pour mission, comme son nom l'indique, d'investiguer sur les allégations de fraude et de corruption dans le cadre des opérations et des activités de la BEI et du FEI. Elle dépend directement du président de la BEI, par l'intermédiaire de l'inspecteur général. La Banque et le FEI appliquent une « tolérance zéro » face à la fraude, à la corruption, à la collusion et à la coercition, ainsi que le prévoit la politique antifraude de la BEI, qui a été approuvée en 2008 par le Conseil d'administration et peut être consultée sur le site Web de la Banque³. Le FEI a adapté sa politique en fonction de celle de la BEI et l'a publiée sur son propre site Web⁴ également.

La division recueille et traite les allégations de cas supposés de fraude, de corruption, de coercition et de collusion émanant de quelque source que ce soit, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du groupe. Ces allégations peuvent, par exemple, porter sur les cas suivants :

- collusion entre soumissionnaires lors d'un appel d'offres financé par la BEI ;
- corruption lors de l'attribution de marchés par des soumissionnaires, des hauts fonctionnaires et (ou) des intermédiaires ;
- fraude commise par des sous-traitants ; et
- inconduite par des gestionnaires de fonds et (ou) des membres du personnel du groupe BEI.

Les enquêtes sont menées en consultation étroite avec l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), l'organe européen chargé des enquêtes administratives, dont la mission consiste à combattre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne. Outre l'échange de toutes informations utiles, la coopération entre l'OLAF et IG/IN inclut des réunions et des contacts réguliers et, s'il y a lieu, des missions et des enquêtes conjointes. Par ailleurs, dans sa lutte contre la fraude et la corruption, la BEI coopère étroitement avec les services d'enquête, d'intégrité et de conformité d'autres institutions financières internationales, ainsi qu'avec des instances nationales d'audit, d'application des lois et de justice.

La division se concentre essentiellement sur les dossiers externes, à savoir les affaires présumées de fraude, de corruption, de collusion ou de coercition impliquant des projets qui bénéficient d'un financement ou d'une autre assistance de la BEI. S'agissant des actes internes de fraude et de corruption, c'est-à-dire ceux qui auraient été commis par des membres du personnel de la Banque, IG/IN participe également à l'enquête aux côtés de l'OLAF.

Les rapports d'enquête d'IG/IN sont adressés par l'intermédiaire de l'inspecteur général au président et au vice-président compétent et, simultanément, au Comité de vérification et à l'OLAF.

³ Lien vers le document : <http://www.bei.org/about/publications/anti-fraud-policy.htm>.

⁴ Lien vers le document : http://www.eif.org/news_centre/publications/2009_anti_fraud_policy.htm?lang=-en.

Division Enquête sur les fraudes Rapport annuel 2010

En ce qui concerne le Fonds européen d'investissement, les rapports sont soumis au directeur général, au directeur général adjoint, au président du Conseil d'administration, au Collège des commissaires aux comptes et à l'OLAF. Dans les deux institutions, les auditeurs externes sont également informés de l'évolution des dossiers.

Les procédures d'investigation suivies par IG/IN ont fait l'objet d'une harmonisation en concertation avec d'autres banques multilatérales de développement. Ces procédures peuvent être consultées sur le site Web de la BEI⁵.

Il est également possible d'obtenir sur le site Web de la Banque des informations sur les démarches à suivre pour signaler à IG/IN toute suspicion de fraude ou de corruption⁶.

Parallèlement à son activité d'investigation, la division assure deux autres missions :

ii) Initiatives de politique institutionnelle : la division prend des initiatives pour améliorer et actualiser les règles et les procédures de la BEI, en tirant parti des enseignements de dossiers antérieurs ; elle a aussi pour mission de proposer de nouveaux outils, tels que le système d'exclusion par exemple, que la Banque peut utiliser pour dissuader à l'avenir les manœuvres frauduleuses ou de corruption.

iii) Travail d'anticipation et de prévention : IG/IN est chargée de concevoir et de mettre en œuvre des mesures antifraude préventives, comme les examens préventifs d'intégrité ou les sessions de sensibilisation du personnel aux problèmes de fraude.

2. L'activité de la division Enquête sur les fraudes en 2010

a) Activité d'investigation

Dès réception d'une allégation, IG/IN met en œuvre une procédure d'analyse destinée à établir si l'allégation relève de sa compétence, si elle est crédible et vérifiable et si son objet semble être suffisamment important. À l'issue de cette analyse, le chef de la division IG/IN décide si la plainte justifie l'ouverture d'une enquête plus poussée. Si ce n'est pas le cas, le dossier est clôturé, ou éventuellement transmis à un autre département du groupe BEI.

Nature des allégations

Conformément au Cadre uniforme de prévention et de lutte contre la fraude et la corruption⁷ convenu par les dirigeants des institutions financières internationales, les définitions suivantes s'appliquent dans toutes les IFI, y compris la BEI. Ces définitions harmonisées ont été intégrées dans la politique antifraude de la BEI :

⁵ Lien vers les procédures : <http://www.bei.org/about/publications/anti-fraud-procedures.htm?lang=-en>.

⁶ Lien vers la page Web : <http://www.bei.org/news/how-to-report-fraud-or-corruption.htm>.

⁷ Entre 2006, l'Inspection générale a participé au groupe de travail des IFI « Lutte contre la corruption ». L'accord relatif au Cadre uniforme qui en a résulté a été signé lors de la réunion annuelle de la BIRD et du FMI, à Singapour, le 20 septembre 2006. Les dirigeants des institutions représentées se sont mis d'accord sur l'harmonisation de leurs définitions ; ils ont adopté des principes et lignes directrices communs pour la conduite des enquêtes et sont convenus de multiplier les échanges d'informations et d'étudier la possibilité d'une reconnaissance mutuelle de mesures de radiation. Le document est disponible sur le site Web de la BEI via le lien suivant : www.bei.org/about/documents/ifi-anti-corruption-task-force-uniform-framework.htm.

Division Enquête sur les fraudes Rapport annuel 2010

- Est considéré comme acte de corruption le fait d'offrir, de donner, de recevoir ou de solliciter, directement ou indirectement, quelque chose de valeur dans le but d'influencer indûment les actions d'une autre partie.
- Est considéré comme manœuvre frauduleuse tout acte ou omission, y compris une fausse déclaration, qui, intentionnellement ou par négligence, induit en erreur ou tente d'induire en erreur une tierce partie dans le but d'obtenir un avantage, financier ou autre, ou de se soustraire à une obligation.
- Est considéré comme acte de coercition le fait de porter atteinte ou de causer du tort, ou de menacer de porter atteinte ou de causer du tort, directement ou indirectement, à une partie ou à ses biens dans le but d'influencer ses actions.
- Est considéré comme acte de collusion un arrangement conclu entre deux ou plusieurs parties en vue de réaliser un objectif indu, y compris influencer indûment les actions d'une autre partie.

La politique antifraude de la BEI contient également des dispositions visant à lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Informations sur les dossiers traités

En 2010, IG/IN a reçu au total 82 nouvelles allégations. Ce nombre est en hausse par rapport aux années précédentes (45 en 2009 et 38 en 2008, voir l'annexe 1) et semble refléter une sensibilisation accrue aux problèmes de fraude et de corruption tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du groupe BEI. En plus de ces nouvelles allégations, 27 dossiers étaient toujours sous le coup d'une enquête ouverte l'année précédente. Les dossiers en cours s'élevaient donc à 109 au total.

Il s'agit d'une très forte augmentation par rapport aux années précédentes, notamment parce qu'en 2010 IG/IN a commencé à comptabiliser tous les nouveaux cas signalés (plutôt que de recenser uniquement les « enquêtes complètes » récemment ouvertes, comme c'était le cas les cinq années précédentes), afin de refléter avec plus d'exactitude le nombre d'affaires signalées à IG/IN. Par conséquent, le nombre de « nouvelles allégations reçues » comprend tous les signalements émanant du personnel de la BEI et des sources externes, ainsi que les cas identifiés par la division IG/IN (par exemple, à partir de reportages de la presse).

Le tableau suivant synthétise les dossiers traités en 2010 :

<i>Au 31 décembre 2010 :</i>	BEI	FEI	Total
i) Dossiers non résolus de l'année 2009	24	3	27
ii) Nouvelles allégations reçues	80	2	82
<i>Nombre de dossiers en cours en 2010</i>	<i>104</i>	<i>5</i>	<i>109</i>
iii) Dossiers faisant l'objet d'un suivi	27	2	29
<i>Nombre total de dossiers traités = i) + ii) + iii)</i>	<i>131</i>	<i>7</i>	<i>138</i>
iv) Enquêtes clôturées (dossiers de 2010 + dossiers antérieurs à 2010)	29 + 7 = 36	2	38
v) Enquêtes en cours en fin d'exercice	42	3	45
Nombre de renvois vers des instances nationales	12	-	12

Division Enquête sur les fraudes Rapport annuel 2010

Le nombre de dossiers en cours (c'est-à-dire les nouvelles allégations reçues ajoutées aux dossiers ouverts datant de l'année précédente) a également augmenté : 62 dossiers en 2008, 78 en 2009 et 109 en 2010 (voir également le tableau figurant à l'annexe 1).

Les nouvelles allégations enregistrées en 2010 se répartissent comme suit :

- 80 nouveaux signalements au total pour la BEI et 2 pour le FEI ;
- 50 allégations (soit 62,5 %) issues des 27 États membres de l'UE ou principalement liées à ceux-ci ;
- 30 allégations (soit 37,5 %) issues de pays non membres de l'UE ou principalement liées à ceux-ci (par exemple, les Balkans et l'Europe orientale, le Moyen-Orient, l'Afrique, l'Asie et l'Amérique centrale).

Sources des allégations

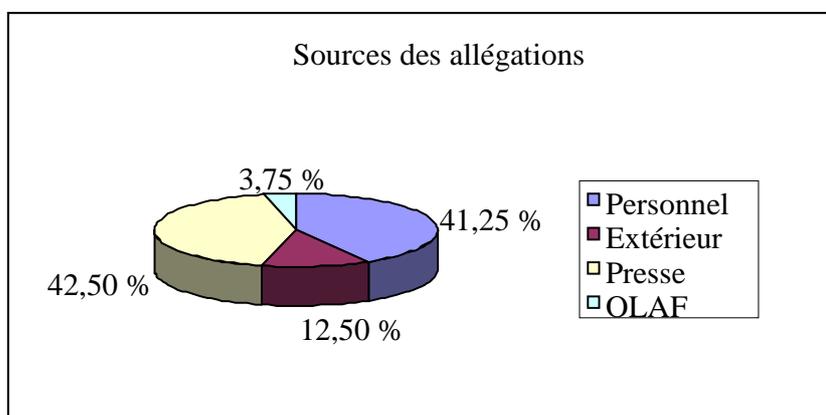
Les années précédentes, les allégations de fraude émanant du personnel du groupe BEI à propos d'opérations de financement de celle-ci ont connu une hausse (63 % en 2009 (soit 10 cas sur 16), 52 % en 2008, 43 % en 2007 et 34 % en 2006), tandis que les autres plaintes provenaient de tiers qui ont alerté la Banque ou encore de l'OLAF. Cette tendance a légèrement changé en 2010, même si cela tient sans doute partiellement à la modification de la méthode de comptabilisation des nouvelles allégations.

Les signalements reçus par la division IG/IN en 2010 se divisent comme suit :

- 33 (41,25 %) provenaient d'une source interne au groupe BEI ;
- 10 (12,50 %) se fondaient sur des reportages de la presse ;
- 34 (42,50 %) étaient le fait d'une source externe, avec 2 signalements anonymes ;
- 3 (3,75 %) ont été transmis par l'OLAF.

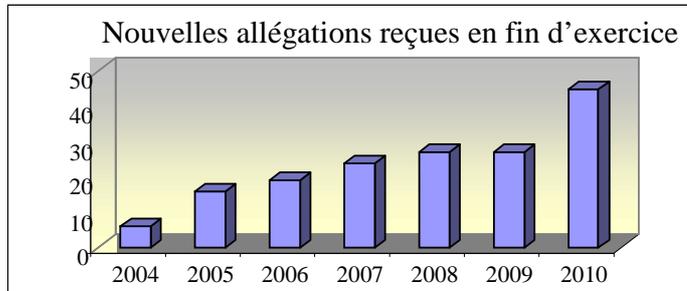
Conformément aux années précédentes, les faits signalés par des membres du personnel à IG/IN concernent en majorité des projets financés par la BEI en dehors de l'UE.

À l'instar de ce que font ses homologues des autres IFI, la division met à disposition une boîte de messagerie électronique réservée aux enquêtes et une ligne de télécopie confidentielle pour la communication d'allégations par des sources extérieures à la Banque. Cependant, il est rare que les faits signalés par ces moyens de communication nécessitent une enquête complète. Tel a encore été le cas en 2010.



Division Enquête sur les fraudes Rapport annuel 2010

Comme les années précédentes, en raison à la fois de l'importance de la charge de travail (liée au traitement non seulement des allégations, mais aussi des questions de politique institutionnelle) et de la complexité croissante des enquêtes, le nombre de dossiers restants ouverts en fin d'exercice a continué à croître, passant de 24 en 2007 à 27 en 2008 et en 2009, puis à 45 en 2010.



Suivi

Une dimension cruciale du suivi des conclusions de ses enquêtes consiste, pour IG/IN, à formuler, dans les cas appropriés, des recommandations à l'intention des collègues chargés des opérations et des projets. Ces recommandations comprennent des suggestions de mesures correctives à prendre, ainsi que de modifications à apporter aux politiques et procédures.

Par ailleurs, la Banque propose aux membres de son personnel de suivre pendant une journée une formation de sensibilisation aux problèmes de fraude pour les aider à mieux déceler les indices de fraude et de corruption (voir page 16). Outre le fait de sensibiliser davantage le personnel des services opérationnels aux problèmes de fraude, cette initiative devrait également rejillir sur le cycle de préparation des projets et des prêts, les enseignements tirés de l'expérience étant ainsi mis à profit pour améliorer la conception et la mise en œuvre des projets.

Renvois

En 2010, IG/IN a renvoyé plusieurs dossiers vers des autorités chargées de faire appliquer la loi et (ou) judiciaires nationales, lorsque les circonstances l'exigeaient : les 12 dossiers renvoyés concernaient des comportements délictueux présumés en Afrique du Sud, en Allemagne, en Hongrie, en Italie, au Luxembourg, à Maurice, en Roumanie, au Royaume-Uni et en Suisse.

Ces renvois sont conformes aux « meilleures pratiques » en vigueur dans d'autres institutions et aux dispositions prévues dans la politique antifraude de la BEI. Ils sont effectués en consultation et (ou) avec l'aide de collègues de l'OLAF.

Contacts avec les autorités nationales

Les renvois de dossiers susmentionnés vers des autorités nationales par IG/IN se sont ajoutés aux nombreux contacts que les enquêteurs de la division ont entretenus avec les procureurs, les juges et les instances administratives et d'application des lois à propos d'affaires qui faisaient déjà l'objet d'enquêtes.

Division Enquête sur les fraudes

Rapport annuel 2010

Ces contacts sont généralement profitables aux deux parties, notamment pour déterminer si l'objet de leur enquête a des conséquences sur un projet financé par la BEI et, dans l'affirmative, faciliter l'échange d'informations.

Durant l'année 2010, ce type de discussions a eu lieu, par exemple, avec des ministères publics ainsi que des autorités policières et judiciaires en Allemagne, au Botswana, en Bulgarie, à Chypre, en Croatie, aux États-Unis, en France, en Italie, en Lettonie, au Liban, au Liechtenstein, aux Maldives, au Mali, à Maurice, aux Pays-Bas, en Pologne, au Portugal, en Roumanie, au Royaume-Uni, en Suisse, en Tunisie et en Zambie. Tout comme pour les renvois, les contacts entre la division et les instances chargées de faire appliquer la loi se déroulent en consultation avec des collègues de l'OLAF.

Compte rendu sur le traitement des dossiers

IG/IN informe régulièrement le président, le Comité de direction et le Comité de vérification de l'évolution des dossiers en leur soumettant un rapport d'avancement écrit, conformément aux exigences de la politique antifraude et des procédures de la division. En outre, elle les informe des conclusions et des recommandations à l'issue des enquêtes qu'elle mène.

De surcroît, le chef de la division IG/IN accompagne l'inspecteur général lors des séances d'information bimestrielles avec le Comité de vérification. Ces séances d'information portent sur les dossiers susceptibles d'avoir un impact important sur la BEI et sur les efforts consentis par IG/IN pour prévenir et dissuader les actes de fraude et de corruption dans le contexte des activités et des opérations de la Banque.

b) Initiatives de politique institutionnelle

En 2010, la division a travaillé sur diverses initiatives (42 au total) liées à la politique de lutte contre la fraude, dont les principales sont détaillées ci-dessous.

Système d'exclusion

En matière de politique institutionnelle, une des initiatives les plus importantes d'IG/IN en 2010 a consisté à diriger les travaux de conception d'un système d'exclusion pour la BEI. Bien qu'il y ait encore du chemin à parcourir avant sa mise en œuvre, ce système d'exclusion devrait doter la direction de la BEI d'un outil équitable et transparent pour se prononcer sur l'exclusion lors de futurs projets (et, le cas échéant, sur la durée de celle-ci et (ou) les conditions de réadmission) des entités convaincues de faits de fraude ou de corruption dans le cadre de projets financés par la Banque. En collaboration avec d'autres services de la BEI, en particulier avec la direction générale des affaires juridiques, l'équipe d'IG/IN a notamment :

i) achevé la rédaction d'une procédure écrite relative à l'exclusion d'entités (entreprises et particuliers) convaincues de fraude et de corruption en relation avec des opérations de la BEI ; cette procédure s'est fondée sur le rapport demandé aux consultants externes et les discussions initiales tenues avec le Comité de direction ;

ii) continué à consulter la Commission européenne sur la possibilité pour la BEI a) d'appliquer un système d'exclusion renforcé et b) d'avoir accès à la base de données de la Commission qui répertorie les entités exclues.

Division Enquête sur les fraudes Rapport annuel 2010

Protocole d'accord

En vue de faciliter les flux d'informations, la division a notamment la possibilité de négocier un protocole d'accord avec une instance chargée de faire respecter la loi. Les négociations qui se sont déroulées sur plusieurs mois en 2010 ont abouti à la signature, au début de 2011, d'un protocole d'accord par l'Inspection générale de la BEI et l'Office britannique chargé des fraudes graves. Ce protocole d'accord devrait simplifier l'échange d'informations sur les dossiers de fraude et de corruption présentant un intérêt commun.



Le protocole d'accord conclu avec l'Office chargé des fraudes graves est le premier signé par IG et une instance chargée de faire respecter la loi. Il servira de base à de futurs accords destinés à faciliter l'échange d'informations avec d'autres organismes. IG/IN a collaboré avec la direction des affaires juridiques pour arrêter le texte final de ce document.

Ci-dessus : l'inspecteur général signe le protocole d'accord avec l'Office britannique chargé des fraudes graves.



Partie civile

Au cours de l'année 2010, la division IG/IN et la direction générale des affaires juridiques ont formulé une proposition (approuvée par le Comité de direction) visant à faciliter la prise de décision quant au fait que la BEI puisse, le cas échéant, se constituer partie civile.

Division Enquête sur les fraudes Rapport annuel 2010

Grâce à cette démarche, la Banque pourrait notamment avoir accès aux dossiers d'enquête et de justice pour les affaires dans lesquelles la BEI, en tant que bailleur de fonds pour le projet visé par les investigations, est désignée comme victime potentielle par le juge d'instruction ou les autorités judiciaires. Il reste à voir comme cela se concrétisera, mais IG/IN devrait pouvoir compter sur ce procédé très utile à partir de 2011.

Formation

La division a également bénéficié de l'aide d'un prestataire externe de services de formation pour la mise au point d'un cours de sensibilisation aux problèmes de fraude à l'intention du personnel de la BEI. Dans la foulée des séances pilotes concluantes de mars 2009, cette formation d'une journée devrait être donnée plus d'une quarantaine de fois sur la période 2009-2011.

Grâce à cette formation, le personnel concerné disposera des outils nécessaires pour déceler les signaux d'alerte en matière de fraude et de corruption, tandis que les nouveaux agents seront informés comme il convient des mécanismes antifraude de la BEI. L'objectif est également de rappeler aux membres du personnel (et aux contreparties de la BEI) qu'ils sont tenus de signaler sans délai à IG/IN toute présomption de fraude ou de corruption. Le Comité de direction a décidé en 2010 de rendre cette sensibilisation aux problèmes de fraude obligatoire pour l'ensemble du personnel dont la fonction est supérieure à F.



Système de gestion et de suivi des dossiers

De grands progrès ont été accomplis en 2010 pour doter IG/IN d'un nouveau système de gestion des dossiers. Il faut espérer que ce nouveau système offrira, parmi d'autres avantages, une plus grande clarté en matière de statistiques de gestion et de suivi des affaires.

Protection des données

À l'instar d'autres institutions de l'UE (en particulier l'OLAF), la division a collaboré étroitement avec le délégué à la protection des données de la Banque pour parachever les discussions avec le contrôleur européen de la protection des données (CEPD).

Division Enquête sur les fraudes Rapport annuel 2010

Cette démarche s'est inscrite dans le prolongement d'une notification visant à ce que les procédures de traitement des données au sein d'IG/IN fassent l'objet d'un contrôle préalable. Le 14 octobre 2010, le CEPD a émis un avis quant aux procédures de traitement des données suivies par IG/IN et formulé plusieurs recommandations qui sont actuellement mises en œuvre.

c) Travail d'anticipation et de prévention

Le travail d'anticipation et de prévention entrepris par la division peut être résumé comme suit :

Nombre d'initiatives d'anticipation	4
dont :	
- nombre d'examens préventifs d'intégrité	3
- nombre d'examens préventifs des médias	1

i) Examen préventif d'intégrité : au cours des 18 derniers mois, la division a élaboré un nouvel instrument, à savoir l'examen préventif d'intégrité (*Proactive Integrity Review*). Cette initiative découle notamment de la nécessité pour IG/IN de ne pas se borner à réagir à des allégations de fraude en ouvrant des enquêtes, mais de renforcer son action anticipative et préventive. Ces examens sont destinés à étayer le suivi opérationnel en place à la Banque ; ils consistent pour IG/IN à sélectionner des projets à l'issue d'une évaluation des risques pour les soumettre à un examen approfondi, afin de rechercher et de mettre au jour des signaux d'alerte susceptibles d'indiquer de possibles actes de fraude ou de corruption. Cette méthode a pour effet de renforcer la prévention à l'échelle du groupe BEI et d'accroître sa capacité de dissuasion à l'égard de la fraude et de la corruption.

Les premiers examens de ce type ont été réalisés en 2010 et ont concerné des projets sélectionnés en toute indépendance par la division sur la base d'une évaluation rigoureuse des risques, l'objectif étant de cibler des projets de nature complexe ou mis en œuvre dans un environnement difficile, qui sont par conséquent potentiellement exposés à des risques plus élevés de fraude et de corruption.

ii) Examen préventif des médias : en 2010, IG/IN a également entrepris un examen préventif des médias (*Proactive Media Review*) pour détecter des reportages de presse portant sur des projets financés par la BEI ou des secteurs bénéficiaires des prêts de la Banque et contenant des « vilains mots » tels que fraude, corruption, détournement de fonds, crime organisé, etc. Cet examen était limité, mais au vu de sa réussite – puisqu'il a permis de révéler des problèmes qui n'avaient pas été signalés par d'autres voies à IG/IN – celle-ci envisage de procéder à d'autres examens de ce type ces prochaines années.

Missions

En 2010, la division a mené 51 missions d'enquête dans divers pays de l'UE, d'Europe orientale, d'Afrique, du Moyen-Orient et d'Amérique centrale.

Parmi ces missions :

- 18 ont mobilisé plus d'un enquêteur d'IG/IN ;
- 9 ont été réalisées conjointement avec des collègues de l'OLAF ;
- 3 ont été organisées en collaboration avec des enquêteurs de la Banque mondiale ;
- 7 ont été entreprises en vue d'effectuer un examen préventif d'intégrité.

3. Coopération

a) Contacts avec l'OLAF

IG/IN coopère et échange en permanence des informations avec l'OLAF. Le groupe BEI a ainsi la garantie de bénéficier de tout le savoir-faire et de l'indépendance de l'OLAF en sa qualité d'organisme chargé d'enquêter sur les faits de fraude et de corruption nuisant aux intérêts financiers de l'Union européenne. Parallèlement, la participation active d'IG/IN apporte à chaque enquête une expertise en matière d'activités bancaires, d'investissements et de projets.

En 2010, la coopération avec l'OLAF s'est traduite par 11 réunions organisées pour discuter de l'évolution de dossiers sous le coup d'une enquête et (ou) d'initiatives de politique institutionnelle, mais aussi par un certain nombre de missions conjointes (notamment celle menée aux Maldives en vue d'un contrôle « sur le terrain ») et d'interviews réalisées conjointement. En outre, des membres de l'OLAF se sont rendus à plusieurs reprises dans les bureaux du groupe BEI pour examiner certains fichiers ou documents bancaires spécifiques, et pour assister – s'agissant de personnes en stage à l'OLAF – à une présentation des activités de la Banque. La division a également bénéficié d'une formation d'une journée donnée par des collègues de la Commission européenne (DG Société de l'information et médias) en mars 2010.

b) Coordination interinstitutionnelle

Parallèlement à ses échanges privilégiés avec l'OLAF évoqués ci-dessus, IG/IN a continué à collaborer étroitement avec les services d'enquête des autres institutions financières internationales.

La division participe à des réunions conjointes semestrielles avec différentes IFI et, dans le cadre de cette coopération, diverses initiatives concertées ont été lancées en 2010. Parmi celles-ci, il convient de noter l'échange d'informations en application du Cadre uniforme de prévention et de lutte contre la fraude et la corruption conclu par les IFI.

IG/IN poursuit sa collaboration active avec ses contreparties au sein d'autres IFI, à la recherche d'une meilleure harmonisation des procédures de passation des marchés, dans la mesure du possible. Il est impossible à ce stade que la BEI signe l'accord d'exclusion croisée (convenu par les cinq autres banques multilatérales de développement à Luxembourg en avril 2010), étant donné que le cadre juridique de l'UE dans lequel la BEI doit fonctionner est sensiblement différent de celui en vigueur dans les autres IFI.

La division a également participé à des réunions fructueuses et a collaboré utilement avec plusieurs instances judiciaires, organismes d'enquête et (ou) procureurs nationaux de nombreux pays, dans le contexte de dossiers spécifiques présentant un intérêt commun.

c) Autres contacts internationaux

Les membres de l'équipe IG/IN sont régulièrement invités à prendre la parole lors de conférences et de séminaires consacrés aux thèmes de la fraude, de la corruption et de l'intégrité. Ces interventions d'IG/IN cadrent parfaitement avec sa volonté de sensibiliser tous les acteurs aux problèmes d'intégrité qui ont des répercussions sur les activités et les opérations de la BEI.

Division Enquête sur les fraudes Rapport annuel 2010

En 2010, des représentants de la division se sont exprimés ou ont apporté leur contribution lors des rencontres suivantes :

- la 11^e Conférence des enquêteurs internationaux, organisée par le Bureau des services de contrôle interne des Nations unies à Nairobi, au Kenya ;
- une réunion entre les unités d'enquête, d'intégrité et de conformité des IFI et leurs contreparties des banques régionales de développement (en marge de la rencontre ci-avant) ;
- une conférence organisée à Panama par l'OLAF, EuropeAid et le bureau du procureur général de Panama et consacrée à « la protection et l'optimisation des fonds publics : coopération entre les autorités nationales et internationales en Amérique centrale », en présence de représentants d'organes de contrôle administratif et de procureurs de 15 pays d'Amérique latine ;
- un séminaire intitulé « Réduire les risques de fraude et de corruption lors de la passation de marchés », organisé à l'IALS (*Institute of Advanced Legal Studies*) à Londres ;
- la Conférence internationale de lutte contre la corruption (IACC) organisée par Transparency International et le gouvernement thaïlandais à Bangkok en novembre ;
- la présentation à des stagiaires de l'OLAF venus d'Afrique du travail de la division de la BEI chargée des enquêtes sur les fraudes ;
- le forum consacré à la fraude et la corruption au sein des grandes entreprises, organisé à Amsterdam ;
- l'ouverture de l'Académie internationale de lutte contre la corruption, à Vienne ;
- le lancement de l'« Alliance internationale des traqueurs de corruption » par la vice-présidence de la Banque mondiale chargée des questions de déontologie institutionnelle, à Washington D.C. en décembre.

Par ailleurs, l'un des membres de l'équipe IG/IN a continué à siéger au secrétariat de la Conférence des enquêteurs internationaux pour fournir une assistance et des conseils concernant l'organisation des futures conférences.

Enfin, les membres d'IG/IN ont participé à une série de séances d'information destinées aux cadres de direction et au Comité de vérification concernant non seulement des questions spécifiques liées à certains dossiers, mais aussi l'examen de la politique de lutte contre la fraude (l'exclusion notamment) et, de manière plus générale, le rôle et la fonction d'IG/IN.

4. Ressources et dotation en personnel

Étant donné le nombre croissant de dossiers à traiter et la participation d'IG/IN à l'examen d'un certain nombre de questions de politique institutionnelle exigeant beaucoup de temps (notamment le lancement des PIR – voir ci-avant), la direction de la Banque a autorisé la division à recruter deux agents supplémentaires, ce qu'elle a fait en 2010 en lançant deux procédures de recrutement distinctes. Deux personnes ont donc été engagées au sein d'IG/IN : un enquêteur, qui travaillait précédemment à la Cour internationale de justice à La Haye, dans le service traitant les dossiers de crimes de guerre en Afrique, et un nouveau chef de division, qui occupait auparavant un poste à l'OLAF. L'effectif d'IG/IN est ainsi passé à 5 personnes.

En 2010, la division a aussi continué à tirer profit d'un échange de personnel avec l'OLAF : un enquêteur d'IG/IN a travaillé pour l'Office à Bruxelles, tandis qu'un enquêteur de l'OLAF a travaillé pour IG/IN à Luxembourg.

Division Enquête sur les fraudes Rapport annuel 2010



Ci-dessus : la division IG/IN de la BEI chargée d'enquêter sur les fraudes.

Comme les années précédentes, la division a également eu recours à des consultants (spécialistes en ingénierie, passation de marchés, comptabilité judiciaire, etc.) pour l'aider et la conseiller en cas de besoin. Afin de faciliter ce travail, IG/IN a lancé – avec l'appui d'autres services de la Banque – une nouvelle procédure de sélection pour six nouveaux contrats-cadres.

5. Perspectives

L'année 2011 s'annonce déjà prometteuse en nouveaux défis pour l'équipe d'IG/IN. En plus du flux régulier des cas présumés de fraude qui lui sont rapportés, la division prévoit l'arrivée de nouveaux dossiers résultant des examens préventifs d'intégrité (PIR) et des médias (PMR) qu'elle entreprend actuellement. Si tel est le cas, cela accentuerait l'augmentation croissante du nombre d'allégations recueillies au cours de ces dernières années.

Outre le travail de traitement des dossiers, l'année 2011 laisse présager pour IG/IN d'importants efforts de collaboration avec d'autres services de la Banque pour mettre en œuvre un système d'exclusion, à la fois équitable et équilibré, qui permette d'exclure certaines entités (entreprises ou particuliers) de futurs marchés financés par la BEI.

La division devrait également participer à certaines autres grandes initiatives en matière de politique institutionnelle, notamment la mise à jour de la politique de la Banque concernant la passation des marchés ainsi que la révision de la politique et des procédures antifraude (par exemple, pour intégrer les modifications résultant i) des recommandations formulées par le contrôleur européen de la protection des données et ii) du système d'exclusion).

Division Enquête sur les fraudes

Rapport annuel 2010

Parallèlement à la coopération avec l'OLAF, il est prévu de renforcer la collaboration avec d'autres IFI et d'élargir les bonnes relations entretenues avec diverses instances nationales chargées de faire appliquer la loi.

Nous tenons à remercier toutes les personnes (agents BEI et parties externes) qui ont signalé à IG/IN en 2010 des présomptions de fraude, de corruption, de collusion ou de coercition touchant à des opérations ou des projets financés par la BEI. Nous encourageons vivement chacun à suivre leur exemple dans les semaines et les mois qui viennent. Dans ce contexte, il est essentiel que le personnel de la BEI et les parties intéressées extérieures à la Banque se souviennent qu'il n'est pas nécessaire de disposer d'une preuve pour signaler une présomption ; la simple suspicion que des faits de fraude (corruption, collusion ou coercition) se sont produits suffit pour signaler un cas présumé à IG/IN. Les enquêteurs d'IG/IN examinent alors l'allégation en se fondant sur leur expérience et en respectant des procédures bien établies, qui ont fait l'objet d'une harmonisation avec les autres IFI et qui tiennent compte des droits de toutes les parties concernées.

Enfin, nous tenons à saluer le rôle joué par le président ainsi que les membres du Comité de direction et du Comité de vérification pour soutenir et encourager le travail de la division IG/IN.

J.W. van der Kaaij
Inspecteur général

J. Vlogaert
Chef de division
Division Enquête sur les fraudes

**Division Enquête sur les fraudes
Rapport annuel 2010**

Annexe 1

Nombre de plaintes reçues et traitées et nombre de dossiers clôturés sur la période 2004-2010

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre total d'allégations reçues	27	36	44	38	38	45	82
Enquêtes ouvertes les années précédentes et non encore clôturées	10	8	16	19	24	23	27
Allégations concernant :							
- des dossiers dans l'UE	16	17	20	28	14	9	53
- des dossiers hors UE	8	8	17	11	27	16	25
- des dossiers internes BEI	0	2	2	1	4	2	2
Enquêtes clôturées	18	11	20	16	18	12	38

Autres statistiques

Nombre de missions sur le terrain	4	9	7	7	11	21	51
(dont missions menées avec l'OLAF)	(2)	(2)	(5)	(3)	(4)	(10)	(9)
(dont missions relatives à un examen préventif d'intégrité)	-	-	-	-	-	-	(7)
Réunions avec l'OLAF	6	8	8	10	9	6	11

**EXEMPLES DE DOSSIERS CLÔTURÉS AYANT TRAIT À DES OPÉRATIONS
FINANCÉES PAR LA BEI**

Allégation	Conclusions de l'enquête	Issue du dossier
<p>Fraude liée aux émissions obligataires</p> <p>Usage frauduleux des détails d'émissions obligataires de la BEI : la Banque a reçu plusieurs demandes de renseignements relatives à la crédibilité d'entités et d'individus cherchant à utiliser des obligations BEI comme sûretés.</p>	<p>Plusieurs entreprises relevant de différentes juridictions semblent avoir été en collusion pour tenter d'escroquer la victime. Après enquête sur les suspicions confirmées quant à la propriété, le plaignant a été dûment informé.</p>	<p>IG/IN a contacté la police pour lui communiquer les problèmes détectés.</p>
<p>Fraude fiscale</p> <p>IG/IN a été informée que le président et plusieurs employés d'une institution financière emprunteuse avaient été convaincus de fraude fiscale.</p>	<p>IG/IN a examiné le registre des affectations financées par la BEI et trouvé des anomalies. Une vérification faite sur place a fait apparaître des annulations d'affectations non signalées ainsi qu'un certain nombre de contrats d'équipements fictifs.</p>	<p>La BEI n'a pas découvert de preuve d'intention frauduleuse de la part de l'institution financière concernée ou de la réalisation de bénéfices indus, mais elle a exigé le remboursement anticipé du montant total des affectations concernées.</p>
<p>Fraude à l'investissement</p> <p>Un fonds dont la BEI est actionnaire a signalé que son actionnaire majoritaire, basé dans l'UE, avait illégalement détourné une partie de ses fonds et avait peu après déclaré faillite.</p>	<p>L'enquête menée conjointement par IG/IN et l'OLAF a conclu, notamment, i) que les fonds avaient été transférés illégalement et ii) que la fraude avait été commise dans un État membre de l'UE.</p>	<p>L'ensemble des documents et des éléments recueillis ont été transmis au procureur de l'État membre de l'UE concerné. La procédure est toujours en cours.</p>
<p>Activités frauduleuses</p> <p>IG/IN a reçu une plainte selon laquelle le président d'un intermédiaire financier bénéficiaire d'un prêt de la BEI aurait été forcé de démissionner dans le but de faciliter une enquête portant sur des « activités frauduleuses ».</p>	<p>IG/IN a envoyé une mission dans le pays concerné pour rencontrer le nouveau président et les administrateurs. Cette mission a établi que la fraude présumée était mineure, mais qu'une partie importante du prêt avait été utilisée à des fins indues, y compris l'achat d'ordinateurs de bureau.</p>	<p>Ayant constaté un manquement manifeste aux obligations contractuelles, la Banque a exigé le remboursement immédiat de l'intégralité du prêt.</p>