

***INSPECTION GÉNÉRALE
DIVISION ENQUÊTE SUR LES FRAUDES***

RAPPORT ANNUEL 2011



Message du Président

La Banque européenne d'investissement (BEI) et le Fonds européen d'investissement (FEI) – qui, ensemble, forment le Groupe Banque européenne d'investissement, ou groupe BEI – poursuivent une politique de lutte contre la fraude de « tolérance zéro » face aux actes de fraude et de corruption. Le groupe prend ce message très à cœur et applique une politique qui vise à réduire au maximum les risques de fraude, de corruption et de collusion ou d'actes de coercition dans l'ensemble de ses activités et de ses opérations, et à faire en sorte que des mesures adéquates soient prises à temps pour régler ces problèmes lorsqu'ils surviennent.

La réussite de la mission du groupe suppose que son personnel comme ses contreparties externes – emprunteurs, soumissionnaires, fournisseurs, bénéficiaires de fonds d'investissement ou responsables publics de projets – agissent tous dans le respect des plus strictes normes d'intégrité. Nous devons veiller, autant que possible, à ce que les fonds prêtés ou investis par le groupe BEI ne servent pas à des fins de fraude ou de corruption – ce qui ne mènerait qu'à éroder la confiance dans les services publics et à saper la croissance économique et la création d'emplois.

J'ai donc le plaisir de vous présenter le rapport annuel 2011 de la division Enquêtes sur les fraudes de l'Inspection générale de la BEI, qui synthétise le travail de la division et les mesures prises pour traiter les cas signalés de fraude et de corruption durant l'année écoulée. Plus précisément, ce document:

- décrit les investigations menées sur les allégations de fraude et de corruption dans les opérations du groupe BEI et récapitule les statistiques significatives;
- relate le travail de liaison avec les organismes nationaux, l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et les autres organisations internationales; et
- explique les initiatives prises pour développer les aspects « prévention » et « dissuasion » de la mission de la division, ainsi que les démarches de sensibilisation aux problèmes de fraude et de corruption. Il expose également comment la Banque continue de renforcer son arsenal antifraude et anticorruption.

Dans toutes ces tâches, la division Enquête sur les fraudes doit trouver le bon équilibre entre indépendance dans son travail d'enquête et coopération étroite avec ses collègues. Pour que la mission de la division soit pleinement remplie, je pense qu'il faut que tout le personnel s'implique dans la lutte contre la fraude et que nous retenions et que nous mettions à profit les enseignements du passé.

Je profite de cette occasion pour remercier l'inspecteur général et l'équipe de la division Enquête sur les fraudes de la contribution importante qu'ils apportent au groupe BEI et j'encourage le personnel et les tierces parties à travailler de concert pour poursuivre la lutte contre la fraude et la corruption.

Werner Hoyer
Président de la BEI

TABLE DES MATIERES

Message du Président.....	1
RÉSUMÉ ANALYTIQUE	3
1. Introduction	4
2. L'activité de la division Enquête sur les fraudes en 2011	6
a) Enquêtes	6
b) Travail d'anticipation et de prévention	11
c) Actions relevant de la politique de lutte contre la fraude	12
3. Coopération	13
a) Contacts avec l'OLAF	13
b) Coordination avec les agences nationales.....	13
c) Autres contacts internationaux	14
4. Ressources et dotation en personnel	15
5. Perspectives	15
6. Remerciements.....	15
Annexe 1 : EXEMPLES DE CAS LIÉS À DES ACTIVITÉS FINANCÉES PAR LA BEI	16

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Le travail de la division IG/IN durant l'année 2011 a porté sur les domaines suivants:

a) Activités d'investigation

En 2011, IG/IN a reçu au total 97 nouveaux signalements de cas (soit 95 affaires nouvelles, plus deux classées sans suite à première vue). Ce chiffre marque la poursuite de la hausse par rapport aux années précédentes (82 cas en 2010 et 45 en 2009) et traduit l'augmentation des signalements au sein et à l'extérieur de l'institution. La division a continué de travailler sur 65 dossiers de 2010 et a clos 73 affaires, laissant un arriéré total de 87 dossiers non clos au 31 décembre 2011.

Durant l'année 2011, outre coopérer avec l'OLAF, IG/IN s'est entretenue de dossiers d'intérêt commun avec des autorités judiciaires et policières nationales dans l'UE (notamment en Espagne, en France, en Hongrie, en Italie, en Lettonie, au Royaume-Uni et en Slovénie) et hors de l'UE (notamment au Cameroun, aux États-Unis, à Maurice, en Suisse et en Zambie). La division a également mené des analyses préventives d'intégrité (*Proactive Integrity Reviews, PIR*) ainsi qu'une veille médiatique (*Proactive Media Reviews, PMR*) dans l'UE, en Europe orientale et en Afrique du Nord.

b) Politique de lutte contre la fraude et travaux connexes

En 2011, la charge de travail de la division d'IG/IN a été influencée par différents éléments relevant soit, généralement, de la politique de lutte contre la fraude, soit des opérations elles-mêmes. La division a aussi adopté un nouveau système de gestion des dossiers mis au point en interne. Une évolution cruciale a été l'approbation par le Comité de direction et le Conseil d'administration de la procédure d'exclusion, par laquelle la BEI entend exclure de ses contreparties toute entité convaincue de fraude et de corruption en relation avec une opération financée par elle. De plus, IG/IN a consulté le Contrôleur européen de la protection des données et entretenu les contacts avec la Commission européenne pour explorer les possibilités d'accès à la base de données des « entités exclues » de cette dernière. La prochaine étape est la mise en œuvre de la procédure, et le personnel d'IG/IN y a également travaillé en 2011.

c) Coordination avec les IFI et d'autres entités

IG/IN poursuit son étroite collaboration avec ses homologues des autres institutions financières internationales (IFI) conformément au cadre uniforme de lutte contre la corruption que partagent les IFI¹. En 2011, cette collaboration a notamment consisté en des investigations conjointes sur certaines affaires avec les services d'enquête de la Banque mondiale et de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD). IG/IN a en outre gardé la direction d'une enquête commune menée par quatre institutions à vocation régionale (BEI, BERD, Banque nordique de développement et Banque de développement du Conseil de l'Europe).

IG/IN a rencontré régulièrement ses homologues des IFI pour accroître l'harmonisation de politiques communes, notamment en accueillant, à Luxembourg en octobre, la première réunion conjointe de l'histoire entre responsables des services « enquêtes » et « marchés publics » des IFI. Après cette rencontre, la division a commencé à préparer sérieusement la conférence annuelle des enquêteurs internationaux (des Nations unies, de l'OLAF, du Fonds mondial et des IFI) qui se tiendra en septembre 2012.

¹ Voir : <http://www.bei.org/about/documents/ifi-anti-corruption-task-force-uniform-framework.htm?lang=-en>.

d) Sensibilisation aux questions d'intégrité

Le personnel de la division IG/IN a poursuivi son action de sensibilisation aux questions de fraude en organisant des formations, des conférences et d'autres événements et manifestations, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la Banque. En particulier, la division a de nouveau participé à des journées de sensibilisation aux problèmes de fraude destinées au personnel de la BEI. L'objet de ces journées était de discuter des travaux d'IG/IN, de rappeler aux membres du personnel leur devoir de dénonciation des actes de fraude et de corruption et, au moyen d'études de cas, d'illustrer ce que peuvent être les signaux d'alerte. Enfin, la division a publié le rapport annuel 2010 relatif à ses enquêtes² et a mis à jour et réimprimé sa brochure.³

1. Introduction

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

La division Enquête sur les fraudes 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 BEI comme le FEI ont proclamé un message de tolérance zéro face à la fraude, à la corruption, à la collusion et à la coercition, la première dans sa « politique antifraude » approuvée en 2008 par le Conseil d'administration (consultable sur le site Web de la Banque),⁴ le second dans sa propre politique antifraude, inspirée de celle de la Banque et également consultable en ligne, sur le site Web du Fonds.⁵

i) Définitions harmonisées

Conformément au Cadre uniforme de prévention et de lutte contre la fraude et la corruption⁶ adopté par les IFI en 2006, des définitions harmonisées s'appliquent dans toutes les IFI, y compris à la BEI. La politique antifraude de la BEI intègre les définitions harmonisées ci-dessous.

- Est considéré comme acte de corruption le fait d'offrir, de donner, de recevoir ou de solliciter, directement ou indirectement, une 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 fausse déclaration – par lequel une personne, intentionnellement ou sans se soucier des conséquences, trompe ou tente de tromper un tiers dans le but d'obtenir un avantage, financier ou autre, ou de se soustraire à une obligation.

² Ce document est consultable sous le lien suivant : <http://www.eib.org/about/publications/inspectorate-general---fraud-investigations-annual-report-2010.htm?lang=fr&>

³ Voir : http://www.bei.org/about/publications/combating_fraud_and_corruption.htm.

⁴ Lien vers le document : <http://www.bei.org/about/publications/anti-fraud-policy.htm>.

⁵ Lien vers le document : http://www.eif.org/news_centre/publications/2009_anti_fraud_policy.htm?lang=en.

⁶ En 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. Ce document peut être consulté sur le site Web de la BEI via le lien suivant: <http://www.bei.org/about/documents/ifi-anti-corruption-task-force-uniform-framework.htm?lang=en>.

- Est considéré comme acte de coercition le fait de porter atteinte ou de nuire, ou de menacer de porter atteinte ou de nuire, directement ou indirectement, à une partie ou à ses biens dans le but d'influencer ses actions.
- Est considérée comme acte de collusion toute entente entre deux ou plusieurs parties dans un but répréhensible, y compris pour influencer indûment les actes d'une autre partie.

La politique antifraude de la BEI contient également des dispositions visant à lutter contre i) le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et – depuis l'approbation de la procédure d'exclusion propre à la BEI en 2011 – ii) les entraves à l'enquête.

Tout comme la politique antifraude, la procédure d'investigation des fraudes à la BEI est harmonisée avec celles des autres IFI. Cette procédure peut être consultée sur le site Web de la BEI⁷, de même que les renseignements sur la démarche à suivre pour dénoncer un acte de fraude ou de corruption auprès d'IG/IN⁸.

ii) Typologie des cas

La division recueille et traite les dénonciations de cas supposés de fraude, de corruption, de coercition et de collusion émanant de tout type de sources, tant intérieures qu'extérieures au groupe. Les types de cas dénoncés sont par exemple les suivants:

- collusion entre soumissionnaires lors d'une procédure de marché dans le cadre d'un projet bénéficiant d'un financement de la BEI;
- corruption par des soumissionnaires, des hauts fonctionnaires ou des intermédiaires lors de l'attribution de marchés;
- fraude commise par des sous-traitants; ou encore
- manquement ou faute de la part de gestionnaires de fonds ou de membres du personnel du groupe BEI.

Les enquêtes sont menées en coopération 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 d'informations, la coopération entre IG/IN et l'OLAF inclut des réunions et des contacts réguliers et, s'il y a lieu, des missions et des enquêtes conjointes. Dans la lutte contre la fraude et la corruption, la BEI agit aussi en coopération avec les services d'enquête, d'intégrité et de conformité d'autres IFI et organismes internationaux (Nations unies, Fonds mondial, par exemple), ainsi qu'avec des instances d'audit et des autorités policières et judiciaires nationales.

L'essentiel de l'activité d'IG/IN porte sur des dossiers externes qui concernent des cas présumés de fraude, de corruption, de collusion ou de coercition dans le cadre de 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.

⁷ Lien vers la procédure: <http://www.bei.org/about/publications/anti-fraud-procedures.htm?lang=fr&>.

⁸ Lien vers la page Web: <http://www.bei.org/about/cr/anti-fraud/reporting/index.htm?lang=en&>.

iii) Rapports d'enquêtes

Les rapports d'enquêtes d'IG/IN sont adressés par l'intermédiaire de l'inspecteur général au président et, simultanément, au Comité de vérification. En ce qui concerne le Fonds européen d'investissement, les rapports sont soumis au directeur général, au président du Conseil d'administration et au Collège des commissaires aux comptes. À la BEI comme au FEI, les auditeurs externes sont également informés de l'évolution des dossiers.

iv) Travaux connexes

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

- **Actualisation de la politique:** IG/IN peut être amenée à travailler sur la politique de lutte contre la fraude soit dans le contexte de ses enquêtes, soit dans l'examen des modalités et conditions de nouveaux prêts de la BEI. Cela peut l'amener à réviser et actualiser les règles et procédures de la Banque pour intégrer les enseignements tirés de l'expérience ; enfin, cette partie du travail consiste aussi à fournir à la Banque de nouveaux outils, tels que la procédure d'exclusion, pour empêcher les actes de fraude ou de corruption à l'avenir;
- **Travail d'anticipation et de prévention:** IG/IN conçoit et met en œuvre des mesures préventives de lutte contre la fraude, telles que les analyses préventives d'intégrité (voir page 11) et les exercices de veille médiatique. La division veille aussi à ce que le personnel de la BEI reçoive une formation de sensibilisation aux problèmes de fraude.

2. L'activité de la division Enquête sur les fraudes en 2011

a) Enquêtes

Dès réception d'un signalement, 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.

En 2011, IG/IN a reçu au total 95 signalements nouveaux (plus deux classés sans suite à première vue). Ce chiffre confirme la tendance à la hausse constatée ces dernières années (82 dossiers en 2010⁹ et 45 en 2009); il traduit visiblement l'augmentation des signalements de problèmes de fraude et de corruption à l'intérieur et à l'extérieur de la Banque, elle-même induite en partie par:

- une plus grande sensibilité à la responsabilité de signalement incombant au personnel;
- le mouvement du printemps arabe en Afrique du Nord et dans le Moyen-Orient, qui a donné lieu à la révélation, dans la presse, de plusieurs affaires de corruption;

⁹ Il s'agit d'une 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 comptabiliser plus précisément le nombre de signalements effectivement reçus et la charge de travail d'IG/IN. Par conséquent, le nombre des signalements nouveaux comprend tous les signalements émanant du personnel de la BEI et de sources externes, ainsi que les cas identifiés par la division IG/IN (par exemple, à partir des analyses de la presse).

- l'amélioration de la communication avec les institutions judiciaires et instances d'enquête nationales;
- l'intensification de la coopération avec les homologues d'autres IFI.

Outre les nouveaux signalements, la division a poursuivi son examen de 65 dossiers de l'année 2010 correspondant à des enquêtes ouvertes l'année précédente. Le nombre des dossiers en cours a ainsi atteint 160 au total en 2011 (à quoi il convient d'ajouter 31 dossiers faisant l'objet d'un suivi – dans lesquels, par exemple, une procédure pénale en cours touche à un projet financé par la BEI). Même si le nombre de dossiers clos a atteint un nouveau record (73) en 2011, celui des dossiers non clos (ou arriéré) en fin d'année s'est également accru (87 dossiers). Cela s'explique en partie par la taille, la complexité et la nature multijuridictionnelle de certaines affaires, qui entraînent inévitablement un allongement des investigations.

Le tableau ci-dessous présente les grands chiffres des dossiers traités en 2011.

Statistiques sur la charge de dossiers traités par IG/IN sur la période 2009-2011¹⁰

BEI + FEI	2009	2010	2011
Nouveaux dossiers ouverts durant l'année	45	82	95
Dossiers clos durant l'année	12	38	73
Arriéré (dossiers non clos) au 31 décembre	21	65	87

Les nouvelles affaires ouvertes en 2011 se répartissent comme suit:

- 91 nouveaux signalements au total pour la BEI et quatre pour le FEI;
- 49 signalements (soit 51,5 %) provenant des 27 États membres de l'UE ou concernant principalement ces États;
- 46 signalements (soit 48,5 %) provenant de pays non membres de l'UE ou concernant principalement ces pays (régions Balkans, Europe orientale, Moyen-Orient, Afrique, Asie, Amérique centrale, notamment).

Sources des signalements

Les signalements qui arrivent à IG/IN proviennent généralement de sources variées. Tel a encore été le cas en 2011. Pour les besoins du présent rapport, IG/IN classe ces sources dans quatre grandes catégories, à savoir: le personnel, l'extérieur, la presse et l'OLAF.

Les signalements reçus par la division IG/IN en 2011 se répartissent comme suit:

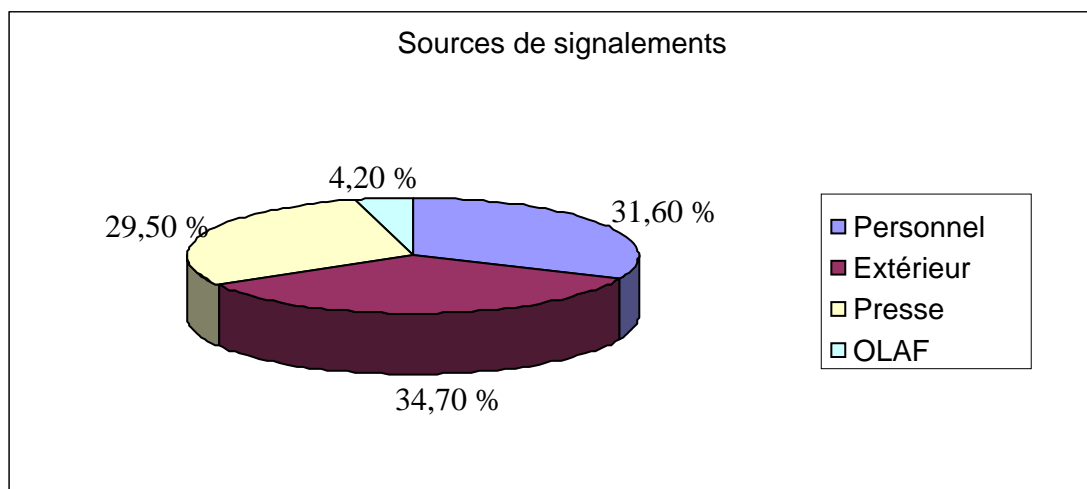
- 30 (31,6 %) provenaient d'une source interne au groupe BEI (« personnel »);
- 33 (34,7 %) – dont deux signalements anonymes – étaient le fait d'une source externe (« extérieur »);
- 28 (29,5 %) se fondaient sur des dénonciations dans la presse (« presse »);
- 4 (4,2 %) ont été transmis par l'OLAF (« OLAF »).

Ces chiffres appellent trois observations. La première est qu'en 2011, la division IG/IN a effectué une veille médiatique (voir page 11) qui lui a permis de recenser un certain nombre de problèmes dont elle n'aurait, sinon, pas eu connaissance; de ce fait, le nombre de signalements issus de la presse est supérieur à ce qu'il aurait été en l'absence de cet

¹⁰ Dans les années antérieures à 2009, le nombre de nouvelles affaires était relativement stable: 38 en 2007 et en 2008, 44 en 2006, 36 en 2005.

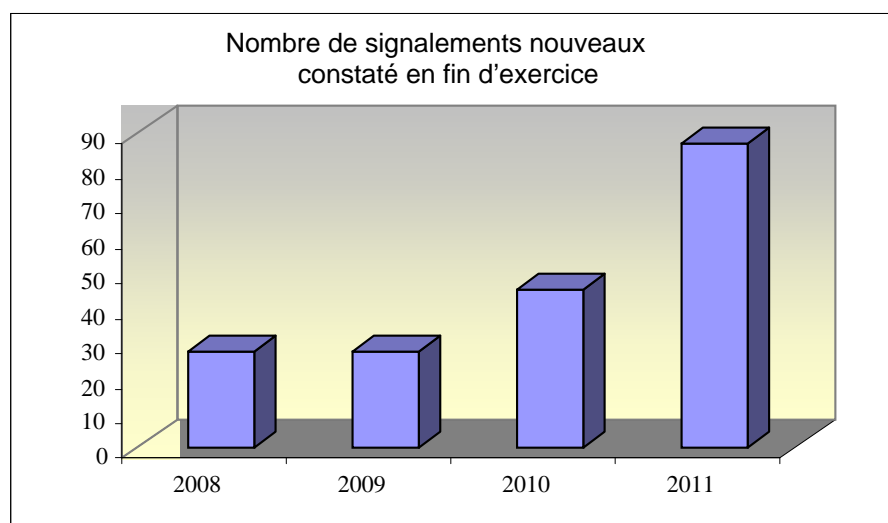
exercice. Le deuxième point à noter est que les signalements reçus de sources internes (catégorie « personnel ») provenaient d'une grande variété de services au sein de la Banque, et pas seulement des services opérationnels. IG/IN y voit une tendance positive et le résultat de l'effort de sensibilisation du personnel aux problèmes de fraude réalisé par elle-même et par l'unité « Formation » de la Banque. Plus généralement, le nombre relativement élevé de signalements provenant de sources « extérieures » peut traduire i) l'élargissement des actions de sensibilisation menées par IG/IN et par d'autres parties et ii) un meilleur partage de l'information avec les autres IFI et organismes nationaux.

À l'instar de ce que font ses homologues des autres IFI, la division IG/IN de la BEI met à disposition une adresse électronique réservée aux enquêtes et une ligne de télécopie confidentielle pour la communication de signalements par des sources extérieures. Cependant, il est assez rare que les faits signalés par ces moyens de communication nécessitent une enquête complète.



Arriéré (dossiers non clos en fin d'exercice)

Comme les années précédentes, en partie du fait de l'importance de la charge de travail (liée au traitement non seulement des affaires, mais aussi des questions relevant de la politique de lutte contre la fraude) et de la complexité croissante des enquêtes, le nombre de dossiers restant ouverts en fin d'exercice a augmenté, passant de 27 en 2008 et 2009 à 45 en 2010, puis à 87 en 2011.



Suivi

Dans le cadre du suivi des conclusions de ses enquêtes, IG/IN peut formuler des recommandations à l'intention des collègues chargés des opérations et des projets, et notamment suggérer des mesures correctives à appliquer ainsi que des modifications à apporter aux politiques et procédures en place.

Renvois

IG/IN renvoie les dossiers vers les autorités policières ou judiciaires des pays concernés lorsqu'ils concernent des comportements délictueux présumés qui ne font pas déjà l'objet d'enquêtes par les autorités nationales compétentes. Ces renvois se font en application des dispositions de la politique antifraude de la BEI et sont conformes aux « meilleures pratiques » en vigueur dans d'autres institutions internationales. Ils peuvent être effectués en consultation avec l'OLAF ou avec l'aide de ce dernier.



Photo: le siège de la Commission anticorruption de Zambie, à Lusaka

Contacts avec les autorités nationales

Outre les renvois de dossiers portant sur des comportements délictueux présumés, les enquêteurs d'IG/IN ont eu de nombreux contacts avec les procureurs, les juges et les services administratifs et de police des différents pays concernés sur des affaires déjà en cours d'investigation. Ces échanges s'avèrent généralement utiles tant pour IG/IN que pour ses interlocuteurs, notamment pour déterminer si l'objet d'une enquête donnée a des conséquences sur un projet financé par la BEI et, dans l'affirmative, pour faciliter le partage des informations.

Durant l'année 2011, IG/IN s'est par exemple entretenue avec des Instances nationales au Cameroun, en Espagne, en Estonie, aux États-Unis, en France, en Hongrie, en Italie, en Lettonie, à Maurice, au Royaume-Uni, en Slovénie, en Suisse et en Zambie.

Compte rendu sur le traitement des dossiers

IG/IN informe régulièrement le président et le Comité de direction de l'évolution des dossiers ainsi que des conclusions et des recommandations tirées des enquêtes qu'elle mène, conformément aux exigences de la politique antifraude et des procédures de la division. Le chef de la division IG/IN et l'inspecteur général tiennent en outre des séances d'information bimestrielles avec le Comité de vérification. Ces réunions portent en principe essentiellement sur les dossiers susceptibles d'avoir une incidence notable sur les activités de la Banque et en matière de prévention et de dissuasion.

Missions

En 2011, le personnel d'IG/IN a mené au total 72 missions d'enquêtes ou autres, et s'est notamment déplacé dans des pays de l'UE, d'Europe de l'Est, d'Amérique du Nord, d'Amérique du Sud et d'Afrique.

Parmi ces missions:

- 15 ont mobilisé plusieurs enquêteurs d'IG/IN;
- 2 correspondaient à des actions conjointes avec des collègues de l'OLAF;
- 7 ont été organisées en collaboration avec des enquêteurs d'autres IFI;
- 4 ont été entreprises dans un but d'analyse préventive d'intégrité (*Proactive Integrity Review*).

b) Travail d'anticipation et de prévention

Le travail d'anticipation et de prévention entrepris par IG/IN peut être résumé comme suit:

Nombre d'actions d'anticipation	4
dont :	
- nombre d'analyses préventives d'intégrité	3
- nombre d'exercices de veille médiatique	1

i) Analyse préventive d'intégrité

Afin d'améliorer les aspects anticipatifs et préventifs de son travail, IG/IN a mis au point en 2009 un nouvel instrument, l'analyse préventive d'intégrité (*Proactive Integrity Review*). Cet outil est destiné à étayer le suivi opérationnel en place à la Banque ; il consiste pour IG/IN, sur la base d'une évaluation des risques, à sélectionner des projets pour les soumettre à un examen approfondi, afin de rechercher et de mettre au jour des signaux d'alerte susceptibles de révéler 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.

En 2011, de nouvelles analyses préventives d'intégrité ont été réalisées sur trois projets distincts situés dans deux États membres de l'UE. Depuis leur introduction en 2010, ces analyses ont porté sur treize opérations différentes réalisés avec cinq promoteurs, au nombre desquelles quatre prêts dans des États membres de l'UE, huit dans des pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) et un dans un pays candidat à l'adhésion à l'UE.

Les projets soumis à ces analyses sont sélectionnés en toute indépendance par IG/IN 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 peuvent par conséquent être exposés à des risques relativement élevés de fraude et de corruption.

Lorsqu'elle planifie et organise une analyse préventive d'intégrité, IG/IN opère en étroite collaboration avec les collègues des services opérationnels et avec les autorités des pays concernés, et notamment avec les institutions nationales et supérieures d'audit, qui peuvent être invitées à participer à l'exercice.

ii) Veille médiatique

En 2011, IG/IN a également entrepris une veille médiatique (*Proactive Media Review*) sur quatre pays d'Afrique du Nord. La division a mené son premier exercice de ce type en 2010. Cet outil permet d'identifier dans les médias des critiques à l'encontre de projets financés par la BEI ou de secteurs qui sont d'importants bénéficiaires de ses prêts. La veille médiatique contribue par ailleurs au processus d'évaluation des risques servant à sélectionner les opérations BEI qui devront faire l'objet d'une analyse préventive d'intégrité.

c) Actions relevant de la politique de lutte contre la fraude

En 2011, la charge de travail d'IG/IN a été influencée par un grand nombre d'actions relevant de la politique de lutte contre la fraude et de mesures liées aux prêts eux-mêmes (96 au total, soit deux fois plus qu'en 2010):

- réponses aux questions du Parlement européen et des ONG;
- propositions de révisions concernant le contrat type de financement de la BEI et les négociations relatives aux prêts;
- contribution sur le thème de l'entraide judiciaire dans les affaires de corruption impliquant des entités étrangères, objet de la réunion des experts de ce domaine organisée par l'OCDE;
- demandes de présentations sur le travail d'IG/IN; et
- mise à jour et publication de la brochure d'IG/IN¹¹.

Durant l'année, le personnel d'IG/IN a en particulier travaillé sur les thèmes importants présentés ci-dessous.

Procédure d'exclusion

En 2011, IG/IN a dirigé les travaux de conception d'un système d'exclusion pour la BEI. Tel qu'il est conçu, ce système dotera la direction de la Banque d'un outil équitable et transparent qui lui permettra de se prononcer sur l'exclusion lors de projets futurs (et, le cas échéant, sur la durée de celle-ci et (ou) les conditions de réadmission) des entités convaincues de fraude ou de corruption dans le cadre de projets financés par la Banque, ou sur l'application d'autres mesures de sanction à leur encontre. En collaboration avec d'autres membres du personnel de la direction Affaires juridiques opérationnelles et d'OCCO, l'équipe d'IG/IN a achevé la rédaction d'une procédure écrite et, après discussions avec le Comité de direction, obtenu l'approbation du Conseil d'administration en septembre 2011. Elle a par ailleurs consulté la Commission européenne sur la possibilité a) que la BEI applique un système d'exclusion renforcé et b) qu'elle ait accès à la base de données de la Commission qui répertorie les entités exclues. La procédure d'exclusion devrait être pleinement mise en œuvre courant 2012, sous réserve de l'approbation du Contrôleur européen de la protection des données.

Sensibilisation à la lutte contre la fraude par la formation

La division a une nouvelle fois bénéficié de l'intervention de prestataires externes de services de formation pour la mise au point d'un cours destiné à sensibiliser le personnel de la BEI à la lutte contre la fraude. Dans la foulée des sessions pilotes, fort concluantes, de mars 2009, cette formation d'une journée a été organisée à plusieurs reprises pour le personnel des services opérationnels sur la période 2009-2011.

Cette formation apporte au personnel les outils nécessaires pour déceler les signaux d'alerte en matière de fraude et de corruption et permet aux nouveaux arrivants de se familiariser rapidement avec la politique antifraude de la Banque. Elle offre aussi l'occasion de rappeler aux agents BEI (et aux contreparties de la Banque) qu'ils sont tenus de signaler sans délai à IG/IN toute présomption de fraude ou de corruption. Suite à la décision prise fin 2010 par le Comité de direction de rendre cette formation obligatoire pour l'ensemble du personnel de fonction supérieure à F, le nombre de participants a augmenté en 2011. Des sessions de formation sur mesure ont en outre été organisées pour les services de la Banque ayant des besoins différents (Ressources humaines, Finance et Trésorerie, Gestion de l'environnement, par exemple) ainsi que pour le Comité de direction.

¹¹ Lien vers la page Web : http://www.bei.org/about/publications/combating_fraud_and_corruption.htm



Système de gestion et de suivi des dossiers

En 2011, IG/IN a mis en œuvre un système de gestion des dossiers conçu en interne qui offre des informations plus complètes sur les statistiques de gestion et de suivi des affaires.

Protection des données

À l'instar d'autres institutions de l'UE, IG/IN et le délégué à la protection des données de la Banque s'attachent à coopérer avec le Contrôleur européen de la protection des données et à obtenir de sa part des recommandations sur des questions spécifiques, afin de garantir la mise en place d'un cadre approprié de protection des données.

3. Coopération

a) Contacts avec l'OLAF

Conformément aux dispositions de la politique antifraude de la Banque, IG/IN travaille en coopération 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 2011, la coopération avec l'OLAF s'est traduite par des réunions régulières au cours desquelles il a été discuté de l'évolution des dossiers sous le coup d'une enquête ainsi que de deux missions conjointes. En outre, l'OLAF a organisé plusieurs visites dans les bureaux du groupe BEI pour examiner des documents bancaires.

b) Coordination avec les agences nationales

Comme indiqué plus haut (voir page 10), IG/IN a travaillé avec plusieurs autorités nationales judiciaires, policières et d'audit sur des questions d'intérêt commun au cours de l'année 2011.

c) Autres contacts internationaux

Coopération avec les IFI: IG/IN poursuit son étroite collaboration avec ses homologues des autres institutions financières internationales (IFI) conformément au cadre uniforme de lutte contre la corruption que partagent les IFI¹². En 2011, cette collaboration a notamment consisté en des investigations conjointes sur certaines affaires avec les services d'enquête de la Banque mondiale et de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD). IG/IN a en outre gardé la direction d'une enquête commune menée par quatre institutions à vocation régionale (BEI, BERD, Banque nordique de développement et Banque de développement du Conseil de l'Europe).

La division a en outre participé activement à des réunions conjointes régulières avec ses services homologues des IFI, à la recherche d'une harmonisation plus poussée des politiques et des procédures de passation des marchés, dans la mesure du possible. IG/IN a en particulier été retenue pour organiser en octobre 2011, à Luxembourg, la toute première réunion conjointe des responsables des services « enquêtes » et « marchés publics » des IFI.

Conférences et séminaires: l'inspecteur général et les membres de l'équipe d'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 cadrent parfaitement avec la volonté d'IG/IN de sensibiliser tous les acteurs aux problèmes d'intégrité qui ont des répercussions sur les activités et les opérations de la BEI.

En 2011, des représentants d'IG/IN ont assisté aux événements suivants en qualité d'orateurs ou de participants:

- la 12^e conférence des enquêteurs internationaux organisée par la Banque mondiale à Washington, DC, aux États-Unis;
- une réunion entre les unités d'enquête, d'intégrité et de conformité des IFI et leurs services homologues des banques régionales de développement (en marge de la rencontre mentionnée ci-avant);
- la réunion des experts dans le domaine de l'entraide judiciaire dans les affaires de corruption impliquant des entités étrangères, organisée par l'OCDE à Paris;
- une visite à la BEI de membres de l'équipe chargée des inspections de Halkbank, dans le cadre du programme Leonardo da Vinci financé par l'UE;
- le congrès national antifraude de l'Institut des auditeurs de fraude (IFA, Belgique);
- une présentation destinée à une équipe de l'inspection générale des finances du Maroc;
- la 7^e conférence annuelle européenne de l'ACAMS sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme; et
- une formation consacrée au statut des fonctionnaires et à la jurisprudence du Tribunal de la fonction publique de l'UE, proposée par l'ERA à Trèves.

L'un des représentants de l'équipe d'IG/IN est membre du secrétariat de la Conférence des enquêteurs internationaux. Il intervient à ce titre à l'appui de l'organisation d'événements et présidera la 13^e Conférence des enquêteurs internationaux qui sera accueillie par la BEI en septembre 2012.

Le personnel d'IG/IN a également participé à une série de séances d'information destinées aux cadres de direction et au Comité de vérification et consacrées à des questions spécifiques liées à certains dossiers et à des questions découlant de la politique de lutte

¹² Voir : <http://www.bei.org/about/documents/ifi-anti-corruption-task-force-uniform-framework.htm?lang=en>

contre la fraude, ainsi qu'à des discussions sur la procédure d'exclusion et, de manière plus générale, sur le rôle et la fonction d'IG/IN.

4. Ressources et dotation en personnel

En 2011, les membres d'IG/IN ont été fortement sollicités compte tenu du nombre croissant de dossiers à traiter et de la participation de la division à l'examen d'un grand nombre de questions relevant de la politique de lutte contre la fraude, une activité qui implique un gros investissement en temps. Des défis de taille ont ainsi dû être relevés par les six spécialistes (un chef de division, quatre enquêteurs et un représentant du bureau de conformité de la BEI en détachement temporaire) et l'assistant qui composent l'équipe d'IG/IN.

L'échange de personnel entre IG/IN et l'OLAF a pris fin à la mi-2011, l'enquêteur d'IG/IN revenant de Bruxelles avec une riche expérience acquise à l'OLAF, et celui de l'OLAF quittant IG/IN.

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.

5. Perspectives

L'année 2012 s'annonce pleine de défis pour l'équipe d'IG/IN, qui devrait voir augmenter encore le nombre de nouveaux dossiers (résultant notamment des analyses préventives d'intégrité et des exercices de veille médiatique déjà entrepris). Outre le travail de traitement des dossiers, d'importants efforts de collaboration avec d'autres services de la Banque sont à prévoir en vue de la mise en œuvre du système d'exclusion. Le personnel d'IG/IN mènera par ailleurs d'autres actions relevant de la politique de lutte contre la fraude, parmi lesquelles la mise à jour de cette politique ainsi que des procédures en la matière.

6. Remerciements

Nous adressons un grand merci aux agents BEI et aux tierces parties qui ont signalé à IG/IN des actes présumés de fraude ou autre en rapport avec des activités financées par la Banque en 2011 et nous encourageons chacun à suivre leur exemple à l'avenir. Nous tenons à rappeler qu'il n'est pas nécessaire de disposer d'une preuve pour dénoncer une fraude et que la seule suspicion suffit pour signaler un cas présumé. Les enquêteurs d'IG/IN examinent les cas qui leur sont signalés en se fondant sur leurs connaissances professionnelles et leur expérience et en suivant 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 et surtout, nous tenons à saluer le rôle joué par le président ainsi que par les membres du Comité de direction, du Conseil d'administration et du Comité de vérification dans leur soutien et leur encouragement au travail d'IG/IN.

J.W. van der Kaaij
Inspecteur général

J. Vlogaert
Chef de division
Division Enquête sur les fraudes

Annexe 1 : EXEMPLES DE CAS LIÉS À DES ACTIVITÉS FINANCIÉES PAR LA BEI

Types de cas signalés	Conclusions de l'enquête	Issue de l'affaire
<p>Utilisation abusive du nom de la BEI</p> <p>Plusieurs entreprises italiennes ont signalé une utilisation abusive du nom de la BEI et une tentative de fraude par un individu prétendant prendre part avec la BEI à un projet au Sénégal et voulant avoir accès aux fonds prêtés par la Banque.</p>	<p>IG/IN a rassemblé les preuves (dont l'identité de l'individu) auprès des entreprises, puis a contacté les services de police en France.</p>	<p>L'individu est connu des forces de police depuis 1994. Il a fait l'objet de plusieurs enquêtes pour fraude et a déjà fait un séjour en prison. Avec l'aide des services de police français, IG/IN a déposé une plainte auprès du procureur de la République en France.</p>
<p>Faux site Web</p> <p>Le site Web de la BEI a été répliqué, ce qui a donné lieu à des questions de la part d'utilisateurs perplexes.</p>	<p>IG/IN a confirmé que le site était un faux.</p>	<p>IG/IN a contacté le service d'hébergement sur Internet, a fermé le site et a saisi les forces de police locales de l'affaire.</p>
<p>Corruption</p> <p>IG/IN a enquêté sur des allégations de versement de dessous-de-table à un haut-fonctionnaire en contrepartie de l'attribution d'importants contrats dans le cadre de projets hydroélectriques.</p>	<p>IG/IN a contacté une autre IFI concernée et a mené l'enquête sur l'affaire avec celle-ci. Les preuves obtenues tendent à confirmer que des versements ont été effectués via des intermédiaires au profit du fonctionnaire en question.</p>	<p>IG/IN a, entre autres, contacté tous les autorités policières compétentes concernées par cette affaire touchant plusieurs juridictions.</p>
<p>Fraude liée aux émissions obligataires</p> <p>Usage frauduleux des données 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 de la BEI comme sûretés.</p>	<p>Des entreprises relevant de plusieurs juridictions semblent s'être associées pour tenter d'escroquer la victime. Une enquête sur la propriété des titres a permis de confirmer les soupçons, ce dont le plaignant a été dûment informé.</p>	<p>IG/IN en a référé aux forces de l'ordre.</p>