



Banque européenne d'investissement

**Principes directeurs de la BEI en matière de lutte contre la
corruption, la fraude,
le blanchiment d'argent et
le financement du terrorisme**

Introduction

La BEI révisé régulièrement et actualise sa politique générale en matière de lutte contre la corruption, la fraude, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Le présent document, intitulé «Principes directeurs de la BEI en matière de lutte contre la corruption, la fraude, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme», rassemble, sous forme de synthèse, les principaux éléments de la stratégie actuelle de la Banque dans ce domaine, qui sont extraits, d'une part, de documents déjà publiés tels que les codes de conduite et le guide pour la passation des marchés et, d'autre part, de directives de l'Union européenne, de règlements ou recommandations internationales, et de règlements internes, y compris des conditions et clauses inclus dans les contrats de financement de la BEI.

Définition de la corruption, de la fraude, du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme

Manœuvre frauduleuse : tout acte ou omission, y compris une fausse déclaration, par lesquels on trompe un tiers, intentionnellement ou par négligence, afin d'obtenir un avantage indu, financier ou autre, ou de se soustraire à une obligation.

Manoeuvre de corruption : fait d'offrir, d'accorder, de recevoir ou de solliciter, directement ou indirectement, un quelconque bien ou avantage dans le but d'influencer indûment les actions d'une tierce partie.¹

Pour la définition du blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, la BEI a adopté celle figurant dans les directives de l'Union européenne, et du Groupe d'Action Financière (GAFI) de l'OCDE.

Les engagements de la BEI

La BEI se déclare opposée à un quelconque degré de tolérance lorsque des preuves crédibles de corruption, de fraude, de blanchiment d'argent ou de financement de terrorisme, existent au sein de son personnel ou dans le cadre des projets qu'elle finance.

Elle a pris l'engagement de :

- Veiller au respect des normes les plus élevées possible dans la conduite de son activité. En sa qualité de banque au service des politiques de l'Union européenne (UE), la BEI appuie et encourage les orientations, les mesures et les procédures adoptées par les États membres de l'UE pour lutter contre la fraude et la corruption, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, et s'engage à respecter les directives de l'UE en la matière ;
- appuyer les initiatives prises par ses États membres et par l'UE afin de garantir l'adoption des meilleures pratiques pour lutter contre le blanchiment de capitaux, et le financement du terrorisme international ;
- mettre en oeuvre les recommandations que le Groupe d'action financière (GAFI) de l'OCDE sur le blanchiment de capitaux, et le financement du terrorisme a adressées aux institutions financières pour empêcher le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, en particulier dans les pays figurant sur la liste que le GAFI a dressée des pays non coopératifs.
- coopérer avec les autorités des États membres et avec l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF) dans leur combat contre toute forme de fraude.
- (<http://www.eib.org/about/structure/Department.asp?dep=191>)
- protéger ses intérêts financiers et ceux de tierces parties en mettant en place des procédures destinées à détecter la corruption et la fraude et à prendre des mesures

¹ Définitions proposées par le groupe de travail des BMD sur la fraude et la corruption.

- disciplinaires et/ou judiciaires contre de telles pratiques;
- maintenir une structure de contrôle financier. Ces fonctions de contrôle, qui sont exercées par les services de l'Audit interne et par les vérificateurs externes de la Banque, sont analysées par son Comité statutaire de vérification, lequel fait directement rapport au Conseil des gouverneurs de la Banque où sont représentés les actionnaires de la BEI, autrement dit les États membres de l'UE;
 - assurer le maintien d'un niveau élevé d'éthique et d'un comportement approprié au sein de la structure de direction, des fonctions de contrôle et du personnel de la BEI, grâce notamment à l'application de règles relatives aux conflits d'intérêts, aux informations privilégiées, à l'acceptation de cadeaux, à l'usage illicite d'influences etc., qui sont énoncées dans les codes de conduite pertinents; et dont le Bureau de Conformité assure le respect ;
 - fournir des directives et définir des règles à l'intention des promoteurs des projets qu'elle finance et des personnes qui fournissent des biens ou des services pour ces projets sur la façon de lutter contre la corruption et la fraude, comme cela est décrit dans son « Guide sur la passation des marchés » que la Banque a mis à la disposition du public.

Les mesures préventives mises en place

Entre autre mesure, la Banque a établi un Bureau de Conformité, dont l'objectif est de veiller à assurer le respect des normes et d'appréhender en première instance les incidents en rapport avec l'éthique et l'intégrité qui pourraient se présenter, afin d'apporter les mesures qui conviennent, dans la ligne des textes et procédures en vigueur.

La fonction Conformité est une fonction indépendante qui participe à la mise en conformité du Groupe BEI avec la législation et les règlements applicables, les usages et standards professionnels, les politiques et les procédures internes, ainsi qu'au respect des Codes de conduite.

La Conformité couvre dans son principe l'ensemble des activités du Groupe BEI, et en particulier les domaines dans lesquels les membres du Groupe BEI doivent s'assurer de l'adéquation de leurs pratiques et procédures avec les exigences liées à leur mission, plus spécifiquement dans les transactions, les opérations de prêt ou d'emprunts. Le Bureau de Conformité, dont le rôle vise à agir préventivement, peut être amené à travailler en collaboration avec l'Inspection Générale, responsable des investigations en matière de fraude, en liaison avec l'O.L.A.F.

Le traitement des Paradis Fiscaux et des pays non-coopératifs

Dans le contexte de la Politique de développement de l'Union européenne, la BEI a reçu des mandats spécifiques pour le financement de projets se situant hors Union européenne, dont certains pays sont identifiés par l'OCDE, comme des Paradis Fiscaux.

La BEI a adopté une politique particulière, non seulement en la matière, mais également en ce qui concerne les juridictions considérées par le Fonds Monétaire International comme ayant un encadrement juridique déficient ou n'appliquant pas les recommandations du GAFI destinées à combattre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. L'objectif de cette politique est d'assurer qu'aucun projet, structure ou investissement supporté ou fait par la Banque, dans l'Union ou Hors Union, vise à permettre une fraude, favoriser le blanchiment d'argent ou le financement du terrorisme.

Les éléments principaux de cette politique sont :

- l'interdiction de contribuer au financement d'une structure qui favoriserait l'évasion fiscale et qui à cette fin, utiliserait une juridiction d'un pays identifié comme Paradis

- fiscal ou pays non coopératif,
- la vigilance, en imposant des contrôles documentaires et, le cas échéant, sur le site, dans le cas d'un projet qui aurait des liens avec lesdits pays, et enfin,
- l'information régulière au Conseil d'administration, en cas d'élément nouveau.

Cette politique s'applique aussi bien aux opérations de prêts qu'aux opérations de trésorerie.

Règles régissant les allégations de fraude, de corruption et d'autres formes d'activité illégale

Les règles suivantes régissent le traitement des allégations de fraude, de corruption et d'autres formes d'activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de la BEI, ou des Communautés européennes, dans le cadre des activités du Groupe BEI. Il s'agit ici :

- d'établir des règles claires à l'usage des membres du Groupe BEI, y compris l'Inspection générale (IG), pour le traitement des allégations susvisées ;
- de constituer un ensemble de procédures pouvant servir de référence utile au sein de la BEI et pour des tierces parties intéressées à l'extérieur de la Banque, ce qui permettra de donner l'assurance que le Groupe BEI dispose de procédures adéquates et détaillées pour le traitement des allégations de fraude ou d'utilisation abusive de fonds, de corruption et d'autres formes d'activité illégale ;
- de clarifier à l'intention de l'OLAF les modalités de traitement par le Groupe BEI des allégations de cette nature et, enfin,
- de fournir une description claire aux fins de la déclaration de politique générale de la BEI sur le traitement des questions de fraude.

Procédures en cas de fraude ou de corruption en rapport avec des prêts ou des participations du Groupe BEI

1. L'obligation d'information qui incombe aux membres du personnel du Groupe BEI est conforme aux règles d'éthique applicables au sein de la BEI, telles que décrites notamment dans le Code de conduite et dans la Décision de l'OLAF concernant les mesures destinées à lutter contre la fraude : les membres du personnel du Groupe BEI sont tenus d'informer sans délai le département de l'Inspection générale, ou l'OLAF directement, de toute suspicion de fraude, de corruption et de toute autre forme d'activité illégale en rapport avec les fonds de la BEI ou avec une institution ou une entité à laquelle le Groupe BEI a accordé un prêt ou dans laquelle il a pris des participations.
2. Le Secrétaire général et l'Inspecteur général conjointement, ou le cas échéant le Président transmettent sans délai à l'OLAF tout élément de fait dont ils ont connaissance laissant présumer l'existence d'irrégularités.
3. IG exerce cette mission en toute indépendance.
4. Toutes les allégations seront traitées selon les procédures suivantes :

a. Réception des mises en cause

IG examine dans un premier temps la mesure dans laquelle la BEI est concernée, la crédibilité de la source et les preuves apportées. En fonction du résultat de cet examen, il peut être décidé de mener une enquête préliminaire, auquel cas IG en informe le Président et les Vice-présidents compétents, l'OLAF ainsi que les services de la BEI concernés. Les allégations pour lesquelles IG décide de ne pas effectuer une première collecte de données sont répertoriées et conservées pendant douze mois.

b. Évaluation préliminaire

IG se procure les données nécessaires pour déterminer si le cas exige un complément d'enquête. Ses conclusions sont résumées dans une note qui est adressée au Président et aux Vice-présidents compétents, à l'OLAF, au Comité de vérification et aux membres du personnel concernés.

c. Enquête

L'enquête comprend la collecte et l'analyse de l'ensemble des données et de preuves, ce qui peut nécessiter des entretiens, l'intervention d'experts extérieurs et des enquêtes sur le terrain, avec ou sans la participation de l'OLAF.

Dans le cas où une enquête est déjà menée par les autorités judiciaires ou fiscales locales, lesquelles sont considérées comme étant pleinement compétentes, IG attendra les conclusions de cette enquête, dont elle demandera à recevoir communication.

d. Conclusions de l'enquête

Si l'enquête conclut à un cas vraisemblable de fraude ou de corruption, IG fournira à l'OLAF un rapport d'enquête accompagné de tous les éléments d'information pertinents. Suite à cela :

- lorsque des faits de nature criminelle sont constatés, l'OLAF transfère le dossier aux autorités nationales en vue de poursuites en justice ;
- les actions civiles engagées devant des tribunaux locaux seront traitées par le service juridique de la BEI ;
- le cas échéant, la BEI pourra aussi adopter des mesures administratives proportionnées à la gravité de l'affaire.

Procédures en cas de fraude ou de corruption au sein de la BEI

- Lorsque le Directeur de l'OLAF décide l'ouverture d'une enquête au sein de la Banque, il s'adresse au Secrétaire général de celle-ci et l'informe de l'objet de l'enquête, des conditions de son déroulement et de l'identité des agents chargés de l'exécution.
- Le Secrétaire général et l'Inspection générale, les services ainsi que le personnel de la Banque sont tenus de coopérer pleinement avec les agents de l'OLAF et de prêter toute l'assistance nécessaire aux enquêtes. A cet effet, ils fournissent aux agents de l'OLAF tous les éléments d'information et toutes les explications utiles.
- Toute information fournie au sujet d'un cas de fraude présumée, ou s'y rapportant de toute autre façon, ainsi que l'identité de la personne soupçonnée seront traitées dans la plus stricte confidentialité. L'identité de la personne soupçonnée d'avoir commis une fraude ne sera révélée qu'aux personnes pour lesquelles cette information est nécessaire. Tous les documents concernant des enquêtes sur des cas de fraude présumée au sein de la Banque seront classés «strictement confidentiels» selon les règles de confidentialité de la Banque.
- L'identité du membre du personnel qui rapporte des faits relatifs à un cas de fraude présumée sera maintenue strictement confidentielle. Si la personne qui fournit l'information le désire, son identité restera secrète pendant toute la durée de l'enquête et ne sera pas enregistrée dans les dossiers.
- Le personnel de la Banque ainsi que les membres de ses organes ne doivent en aucun cas subir un traitement inéquitable ou discriminatoire du fait d'une communication visée aux alinéas qui précèdent.

Enquête préliminaire

- L'OLAF, en coordination avec l'Inspecteur général, est chargé de mener une enquête préliminaire sur les cas de fraude présumée. Tel que défini par la décision du Conseil des gouverneurs de la BEI (<http://www.eib.org/about/structure/Department.asp?dep=191>) l'objet de cette enquête préliminaire est de déterminer s'il existe des preuves de fraude et de soumettre une recommandation pour la poursuite de l'action ou de clore le dossier si aucune preuve de fraude n'est mise en évidence.
- Si, à l'issue d'une enquête interne, aucun élément à charge ne peut être retenu à l'encontre d'un membre d'un organe de la Banque ou du personnel de celle-ci mis en cause, l'enquête interne le concernant est classée sans suite sur décision du directeur de l'OLAF, qui avise l'intéressé et la Banque par écrit. Le directeur des ressources humaines, ou éventuellement le Président, en informe la ou les personne(s) soupçonnée(s) ainsi que le membre du personnel qui a fait part de ses soupçons. Si de nouveaux faits ou circonstances sont portés à l'attention de l'OLAF ou de l'Inspecteur général ou du Secrétaire général, l'enquête est rouverte.
- Le Comité de vérification et les vérificateurs externes sont informés sans délai de tous les faits mis au jour par l'enquête préliminaire ainsi que des recommandations formulées par l'OLAF au sujet de la suite à donner à l'affaire.
- Le Président détermine, en liaison avec l'OLAF, si les ressources de l'Inspection générale nécessitent un soutien complémentaire, tels que la participation des réviseurs externes, le recours à d'autres appuis ou experts extérieurs ou aux forces de police nationales. Les conditions dans lesquelles des organismes extérieurs pourraient apporter leur assistance ou leur participation à des enquêtes menées au sein de la Banque sont déterminées et convenues séparément, en fonction des circonstances et des besoins de l'enquête.²

Mesures disciplinaires et autres

- Toute mesure disciplinaire adoptée à l'encontre d'un membre du personnel sur la base du résultat des enquêtes en question est prise en conformité avec les dispositions du règlement du personnel de la Banque.
- Toute décision relative à la levée de l'immunité en rapport avec ces enquêtes est prise en conformité avec le Protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes.
- Les procédures décrites ci-dessus ne préjugent pas des autres moyens légaux existants, qu'ils soient internes ou externes, auxquels la Banque pourrait avoir recours dans le cadre d'une enquête ou de poursuites relatives à un cas de fraude. Elles peuvent être révisées à la lumière de l'expérience acquise.

Mesures concernant des personnes qui ne sont pas membres du personnel de la Banque ou de ses organes directeurs

À l'instar des dispositions prévues pour les cas de fraude présumée à l'intérieur de la Banque, l'OLAF et/ou l'Inspecteur général est chargé de recevoir les plaintes relatives aux cas présumés de corruption et de fraude.

² Sans préjudice des dispositions de l'accord entre la Banque européenne d'investissement et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, en date du 24 février 1986, concernant l'accès aux locaux de la Banque.

Conditions incluses dans les contrats de prêt

(i) Fraude et corruption

- Dans le cadre des opérations de la Banque à l'extérieur des États membres de l'UE et des pays adhérents, chaque contrat de prêt entre la Banque et un emprunteur appartenant à un État ou un emprunteur dont un État assume les risques commerciaux contient des dispositions concernant la lutte contre la fraude et la corruption.
- L'emprunteur s'engage à informer la Banque de toute preuve de fraude ou de corruption existant au sein de son organisation, dont il a connaissance ou dont il viendrait à avoir connaissance, dans le contexte du projet que finance la Banque.
- À la demande de la Banque, l'emprunteur s'engage à enquêter sur les allégations de fraude ou de corruption et à faciliter toute enquête que proposerait l'OLAF ou l'Inspection générale de la Banque.
- L'emprunteur est en outre tenu de faire rapport à la Banque sur les mesures qu'il prend pour obtenir compensation pour les dommages subis et pour éviter la répétition de cas de fraude et de corruption dans le contexte d'un projet financé par la Banque.
- L'emprunteur doit tenir ses propres dossiers concernant le projet et doit désigner un cadre de direction habilité à communiquer avec la Banque sur les questions de fraude et de corruption.

(ii) Blanchiment de capitaux et financement du terrorisme

- Dans le cadre des mesures qu'elle prend pour contribuer à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en particulier dans le contexte de ses activités à l'extérieur de l'Union européenne, la BEI s'est engagée à veiller à ne travailler qu'avec des promoteurs ou des intermédiaires à la réputation solide, à procéder à des vérifications d'identité et d'intégrité, à appliquer des procédures strictes pour le décaissement des fonds et à vérifier la destination et le mouvement desdits fonds. En outre, elle effectue régulièrement des visites sur le terrain pour suivre l'avancement concret des projets.
- Dans les accords de prêt signés avec des emprunteurs du secteur privé qui réalisent des projets dans des États qui ne sont pas membres de l'UE, il est exigé de l'emprunteur qu'il veille au caractère licite des fonds investis dans la société et dans le projet. L'emprunteur est tenu d'informer la Banque s'il apprend ou s'il soupçonne que ces fonds sont d'origine illicite. La Banque est également informée en cas de modification sensible de la propriété du projet ou de la société. L'emprunteur est tenu de désigner un cadre chargé de maintenir le contact avec la Banque sur ces dossiers.

(iii) Passation des marchés et réalisation de projets

- La BEI exige des promoteurs, ainsi que des soumissionnaires, entrepreneurs, fournisseurs et consultants opérant dans le cadre de marchés qu'elle finance, qu'ils observent les règles d'éthique les plus rigoureuses possible durant la passation des marchés et l'exécution des contrats y relatifs.
- Les soumissionnaires proposant des travaux, fournitures ou services pour des projets bénéficiant du concours financier de la Banque doivent annexer à leur offre ou au contrat de fourniture une «clause de déclaration d'intégrité». Par cette clause, les directeurs, employés ou agents du soumissionnaire s'engagent à ne commettre aucune manœuvre interdite (voir ci-dessous) en rapport avec la procédure d'appel d'offres ou

dans le cadre de l'exécution ou de la fourniture de travaux, biens ou services concernant le projet en question. Ils sont tenus d'informer la Banque de toute manœuvre interdite qui serait portée à leur attention.

- Par manœuvre interdite, on entend ce qui suit :
 - manœuvre de corruption – fait d'offrir, accorder ou promettre un avantage indu en vue d'influencer la décision d'un fonctionnaire public, ou de menacer de prendre des mesures dans le but d'obtenir un avantage abusif;
 - manœuvre frauduleuse – déclaration ou agissement malhonnête dans le but d'influencer de manière illicite une procédure de passation de marché ou l'exécution d'un marché au préjudice du promoteur du projet, y compris au travers de pratiques collusoires pour empêcher une mise en concurrence équitable et ouverte.

- Si la BEI détermine qu'il existe des indications de pratiques interdites pendant la procédure de passation de marché ou au cours de l'exécution du marché, elle pourra:
 - refuser d'accepter le choix proposé par un promoteur pour l'attribution d'un marché;
 - annuler tout ou partie du financement de la Banque affecté à un marché de travaux, fournitures ou services.

- En règle générale, pour les procédures de passation de marchés à l'échelle internationale, la Banque exigera que le promoteur ajoute, dans le dossier d'appel d'offres, une clause:
 - octroyant au promoteur, à la Banque et aux réviseurs nommés par le promoteur ou la Banque le droit de consulter les dossiers de l'entrepreneur, du fournisseur ou du consultant concernant tout marché financé par la Banque ; et
 - prévoyant l'obligation, pour l'entrepreneur, le fournisseur ou le consultant, de conserver lesdits dossiers, durant la période généralement prévue par la législation en vigueur mais pendant six ans au moins, et de les mettre à la disposition de la Banque.