

Nom de l'étude de cas locale	Conflit d'intérêts concernant une infrastructure de transport
<b>Description</b>	Le projet consistait à prolonger la ligne de métro dans la capitale. Avant cette construction, il n'existait qu'une ligne de métro desservant plusieurs quartiers situés le long de la rivière qui traverse la ville. Les travaux prévoyaient de prolonger la ligne de métro de 7,4 km et d'ajouter 10 arrêts. Aujourd'hui, cette ligne de métro automatisée et sans conducteur assure chaque jour le transport de plus de 400 000 personnes. Une convention de subvention a été signée entre le bénéficiaire et l'agence nationale de développement fin 2008. Fin 2009, la Commission européenne a donné son aval au projet, qui a été inclus dans la période de programmation 2007-2013 et en est ainsi devenu l'un des principaux projets.
<b>Fonds ESI concerné(s)</b>	Fonds de cohésion (et prêts de la BEI)
<b>Type d'irrégularité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• conflit d'intérêts;</li> <li>• non-respect du principe de non-discrimination et d'égalité de traitement des soumissionnaires;</li> <li>• fraude.</li> </ul>
<b>Mécanisme de signalement</b>	L'OLAF a organisé plusieurs réunions opérationnelles en collaboration avec différentes autorités judiciaires, notamment la réunion de coordination d'Eurojust. Des contrôles ont été effectués par différentes autorités nationales, notamment l'autorité de gestion, qui ont mandaté un expert indépendant, l'Office gouvernemental d'audit et la Cour des comptes.
<b>Communication IMS</b>	Oui
<b>Signaux d'alarme</b>	<p>Fraude concernant les procédures de passation des marchés, notamment obtention de fonds publics en dépit d'un manque de capacités nécessaires et entités adjudicatrices en situation de conflit d'intérêts manifeste.</p> <p>Les principaux indicateurs à l'origine du soupçon de fraude étaient les suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• irrégularités dans les procédures de passation des marchés;</li> <li>• irrégularités dans la supervision des travaux.</li> </ul> <p>Le projet prévoyait quelque 100 marchés différents, dont 20 étaient des marchés de construction indépendants, et incluait notamment une grande entreprise technologique multinationale. Les «conditions de contrat d'usine et de conception-construction» de la FIDIC (Fédération internationale des ingénieurs-conseils), également connues sous le nom de normes du «livre jaune», s'appliquaient à ces marchés. Un tel choix n'aurait pas constitué</p>

	<p>une irrégularité en soi, si le bénéficiaire avait pu garantir la bonne coordination des travaux.</p>
<p><b>Description du mécanisme de fraude</b></p>	<p>En 2003, le gouvernement a décidé de prolonger la ligne de métro en prenant à sa charge 70 % des frais de construction, la municipalité couvrant les 30 % restants. Un contrat d'investissement a été signé entre la municipalité (le bénéficiaire) et l'entreprise appartenant à la municipalité mandatée pour mettre en œuvre le projet. Aux termes de ce contrat, l'entreprise était tenue de faire appel à un ingénieur-vérificateur/ingénieur-superviseur indépendant pour contrôler les décisions prises par le maître d'ouvrage lors de la mise en œuvre du projet.</p> <p>En vertu d'un contrat conclu avec le Trésor en 2004, ce dernier a été chargé de gérer le financement du projet. En 2005, la loi nationale relative au métro est entrée en vigueur, approuvant les dépenses prévues. Plus tard dans l'année, la BEI a consenti deux prêts pour financer le projet.</p> <p>Les graves irrégularités présumées, la fraude et les faits éventuels de corruption concernaient principalement une entreprise qui faisait partie de l'équipe de gestion du projet et qui était également intervenue en tant qu'ingénieur de la FIDIC de la mi-2006 à la fin de l'année 2012. L'enquête de l'OLAF a mis au jour des <b>irrégularités après la phase de dépôt des dossiers de candidature, au cours de la phase d'adjudication et lors de la phase de mise en œuvre. Ces irrégularités auraient consisté en un conflit d'intérêts et une violation du principe de non-discrimination et d'égalité de traitement des soumissionnaires.</b> D'après les conclusions de l'enquête, certains membres du personnel de l'entreprise appartenant à la municipalité étaient en situation de conflit d'intérêts par rapport à certains contractants.</p> <p><b>L'OLAF a indiqué que le bénéficiaire du marché ne disposait pas de la capacité professionnelle et du personnel nécessaires pour gérer et coordonner le projet.</b> Il a également été avancé que le bénéficiaire ne donnait pas la garantie que le projet serait exécuté en temps voulu, dans le respect des normes de qualité appropriées, et au meilleur prix. Le bénéficiaire n'a pas non plus assuré la bonne planification financière et technique du projet, notamment la coordination adéquate des différents marchés de travaux.</p> <p>La direction chargée du projet ne disposait pas de la capacité professionnelle et du personnel suffisants.</p> <p>Il est également apparu que l'entité chargée de la gestion du projet, qui est également intervenue en tant qu'ingénieur de la FIDIC jusqu'en 2012, <b>n'avait pas respecté les règles relatives aux marchés publics lorsqu'elle avait aidé le bénéficiaire à choisir les entrepreneurs.</b> L'ingénieur de la FIDIC et l'entité chargée de la gestion du projet semblaient s'être mis à maintes reprises dans une situation qui avait donné lieu à un conflit d'intérêts avec</p>

différents contractants. Enfin, l'enquête menée par l'OLAF a révélé que l'ingénieur-vérificateur indépendant n'avait rempli son rôle que de manière temporaire jusqu'en 2012.

Le consultant en gestion de projet, qui intervenait également en tant qu'ingénieur de la FIDIC jusqu'en 2012, **avait participé aux réunions du comité d'évaluation concernant la sélection des contractants. Il aurait donc agi en tant que sous-traitant de certaines de ces entreprises, ce qui constitue une violation formelle du contrat signé pour mener à bien ce projet.**

**Des irrégularités semblent avoir entaché tous les paiements effectués sous la supervision de cette entité au bénéfice des entrepreneurs concernés.** En sa qualité de consultant en gestion de projet, cette entité était tenue de vérifier les demandes de paiement des entreprises attributaires. **L'enquête a montré que, dans certains cas, la même personne physique avait signé la certification de performance du sous-traitant ainsi que la certification de la facture de cette même entité en tant que consultant en gestion de projet.** Or, les règles de la FIDIC sont très claires quant au fait qu'il convient de faire appel à un ingénieur-superviseur indépendant.

Dans d'autres cas, il a été constaté que la demande de paiement certifiée par cette entité présentait une erreur dans le taux de change de l'euro, qui a bénéficié aux contractants, ou bien qu'il manquait des pièces justificatives et des signatures.

Qui plus est, des soupçons de pots-de-vin et de corruption pesaient sur le contrat signé par une grande entreprise technologique établie dans un autre État membre et sur la procédure de passation de marchés publics ayant précédé la signature du contrat. La BEI en a informé les services du ministère public des deux États membres où le projet était mis en œuvre et où l'entreprise concernée était établie, ainsi que l'OLAF. Des éléments de preuve ont été fournis, selon lesquels des versements illicites semblaient avoir été effectués en faveur de différentes sociétés de conseil et entreprises de médias. Des enquêtes judiciaires ont été ouvertes dans les deux pays, mais les autorités locales n'ont pas trouvé de preuves qui auraient corroboré les allégations.

Ces allégations avaient notamment trait au fait que le pouvoir adjudicateur aurait accepté de retirer l'un des sous-traitants parmi les attributaires du marché, modifiant ainsi les critères de sélection après l'ouverture des offres et donnant lieu à une acceptation incorrecte de l'offre en question.

Par ailleurs, il a été allégué que le pouvoir adjudicateur aurait présenté différents critères d'admissibilité pour les soumissionnaires uniques et les consortiums. Dans certains cas,

	<p>les procédures de présélection prévoyaient l'exclusion illégale de soumissionnaires valables.</p> <p>Enfin, les conditions de l'appel d'offres auraient été modifiées sans que le nouvel avis de marché et le nouveau délai soient publiés. Dans ce cas, les soumissionnaires qui avaient déjà acheté la documentation relative à l'appel d'offres ont été informés, sans que les informations soient rendues publiques. Il a donc été affirmé que les nouveaux soumissionnaires potentiels qui n'avaient pas déposé de dossier en vertu des anciennes conditions avaient été injustement exclus.</p>
<p><b>Comment la fraude a été détectée</b></p>	<p>Début 2012, la Cour des comptes européenne a informé l'OLAF du projet de construction visant à prolonger la ligne de métro. La CCE a souligné des irrégularités et des indications de fraude concernant la signature d'un contrat entre l'entreprise appartenant à la municipalité, la municipalité (le bénéficiaire) et une entreprise étrangère établie dans un autre État membre. Par la suite, la Commission européenne et la DG REGIO ont également fait part à l'OLAF de leurs soupçons concernant des irrégularités. Compte tenu de ces irrégularités, 11 marchés du projet avaient déjà été exclus du financement de l'Union européenne. Outre ces plaintes, la BEI a informé l'OLAF, le parquet de l'État membre où la ligne de métro était construite et le parquet de l'autre État membre où l'entreprise était établie, d'irrégularités concernant l'un des marchés du projet avec la grande entreprise étrangère. Des contrôles parallèles à ceux de l'OLAF ont également été effectués par d'autres organes administratifs et judiciaires.</p> <p>Parallèlement à cette enquête particulière, l'OLAF a également enquêté sur une fraude potentielle impliquant une grande entreprise technologique et un pays tiers. Certaines des informations reçues dans le cadre de cette enquête concernaient la construction de la ligne de métro et des procédures irrégulières de passation de marchés publics. <b>Point crucial: l'OLAF a découvert que la supervision des travaux, qui était très irrégulière avant décembre 2012, avait cessé de l'être par la suite (lorsque la principale entité contrevenante n'a plus participé au projet).</b></p> <p>Au cours de l'enquête, l'OLAF a collecté et analysé des documents auprès des autorités administratives nationales compétentes et de la DG REGIO, et a réalisé des contrôles sur place auprès de l'entreprise appartenant à la municipalité qui mettait en œuvre le projet et de l'entreprise étrangère engagée par l'entreprise exécutante. L'OLAF a également collecté et analysé des documents judiciaires et a organisé des réunions opérationnelles avec les autorités judiciaires.</p>
<p><b>Lacunes recensées</b></p>	<p>D'après le rapport de l'OLAF, la principale lacune était un manque de préparation financière et technique couplé à une incapacité à adapter correctement les «normes du livre jaune» de la FIDIC au projet. Des conflits d'intérêts ont émaillé la phase d'adjudication.</p>

Par ailleurs, les vérifications appropriées n'ont pas été effectuées, même lors de la phase de dépôt des dossiers, ce qui n'a pas permis de déterminer que le demandeur ne disposait pas du personnel nécessaire pour gérer et coordonner le projet.