

BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

DÉCISION DE LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

du 3 juin 2004

relative aux conditions et modalités des enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude au sein de la Banque centrale européenne en matière de lutte contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale préjudiciable aux intérêts financiers des Communautés européennes et portant modification des conditions d'emploi du personnel de la Banque centrale européenne

(BCE/2004/11)

(2004/525/CE)

LE CONSEIL DES GOUVERNEURS DE LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne,

vu le règlement (CE) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 1999 relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF)⁽¹⁾, et notamment son article 4, paragraphes 1 et 6,

vu les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne, et notamment leurs articles 12.3 et 36.1,

vu la contribution du conseil général de la Banque centrale européenne (BCE) conformément à l'article 47.2, cinquième tiret, des statuts,

vu l'avis du comité du personnel de la BCE,

considérant ce qui suit:

(1) Le règlement (CE) n° 1073/1999 (ci-après le «règlement relatif à l'OLAF») prévoit que l'Office européen de lutte antifraude (ci-après l'«Office») ouvre et conduit des enquêtes administratives antifraude (ci-après les «enquêtes internes») au sein des institutions, des organes et des organismes institués par les traités CE et Euratom ou sur la base de ceux-ci, en vue de lutter contre la fraude, la corruption et contre toute autre activité illégale

préjudiciable aux intérêts financiers des Communautés européennes. En vertu du règlement relatif à l'OLAF, les enquêtes internes peuvent porter sur les faits graves, liés à l'exercice d'activités professionnelles, pouvant constituer un manquement aux obligations des membres du personnel de ces institutions, organes et organismes, susceptible de poursuites disciplinaires et le cas échéant, pénales, ou un manquement aux obligations analogues des membres des institutions et organes, des dirigeants des organismes ou des membres du personnel des institutions, organes et organismes non soumis au statut des fonctionnaires des Communautés européennes ni au régime applicable aux autres agents des Communautés européennes (ci-après le «statut»).

(2) Pour la BCE, ces devoirs et obligations professionnels, notamment les obligations relatives à la conduite professionnelle et au secret professionnel, sont énoncés dans a) les conditions d'emploi du personnel de la Banque centrale européenne, b) les règles applicables au personnel de la Banque centrale européenne, c) l'annexe I des conditions d'emploi concernant les conditions d'emploi des titulaires de contrats de travail de courte durée, et d) les règles de la Banque centrale européenne applicables aux titulaires de contrats de travail de courte durée, et des précisions complémentaires sont données dans e) le code de conduite de la Banque centrale européenne⁽²⁾, et f) le code de conduite des membres du conseil des gouverneurs⁽³⁾ (dénommés ci-après ensemble les «conditions d'emploi de la BCE»).

⁽¹⁾ JO L 136 du 31.5.1999, p. 1.

⁽²⁾ JO C 76 du 8.3.2001, p. 12.

⁽³⁾ JO C 123 du 24.5.2002, p. 9.

- (3) Le règlement relatif à l'OLAF prévoit à l'article 4, paragraphe 1, que dans le cadre de la protection des intérêts financiers des Communautés européennes et de la lutte contre la fraude et contre toute autre activité illégale préjudiciable aux intérêts financiers des Communautés européennes, l'Office «effectue les enquêtes administratives à l'intérieur des institutions, organes et organismes»; il prévoit à l'article 4, paragraphe 6, que chaque institution, organe et organisme doit adopter une décision qui «comprend notamment des règles relatives: a) à l'obligation pour les membres, fonctionnaires et agents des institutions et organes ainsi que pour les dirigeants, fonctionnaires et agents des organismes de coopérer avec les agents de l'Office et de les informer; b) aux procédures à observer par les agents de l'Office lors de l'exécution des enquêtes internes, ainsi qu'aux garanties des droits des personnes concernées par une enquête interne». Conformément à la jurisprudence communautaire, l'Office ne peut ouvrir une enquête que sur la base de soupçons suffisamment sérieux⁽¹⁾.
- (4) Le règlement relatif à l'OLAF prévoit (article 4, paragraphe 1, deuxième alinéa) que les enquêtes internes sont effectuées dans le respect des règles des traités, notamment du protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes, ainsi que du statut. Les enquêtes internes effectuées par l'Office sont également soumises à l'article 6, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne et aux autres principes et droits fondamentaux communs aux États membres et reconnus par la Cour de justice, tels que, par exemple, la confidentialité de la consultation juridique («secret professionnel»).
- (5) Les enquêtes internes sont exécutées conformément aux procédures prévues par le règlement relatif à l'OLAF et par les décisions adoptées par chaque institution, organe ou organisme pour son application. En adoptant la présente décision d'application, il appartient à la BCE de justifier toute restriction aux enquêtes internes portant atteinte aux missions et devoirs spécifiques confiés à la BCE par les articles 105 et 106 du traité. Ces restrictions assurent, d'une part, la confidentialité requise pour certaines informations de la BCE et mettent en œuvre, d'autre part, la volonté du législateur de renforcer la lutte contre la fraude. En dehors du cadre de ces missions et devoirs spécifiques, la BCE devrait être traitée, également aux fins de la présente décision, comme une entité publique semblable aux autres institutions et organes communautaires.
- (6) Dans des cas exceptionnels, la diffusion, en dehors de la BCE, de certaines informations confidentielles détenues par la BCE pour l'exécution de ses missions pourrait porter gravement atteinte au fonctionnement de la BCE. Dans de tels cas, la décision d'accorder à l'Office l'accès à certaines informations ou de transmettre certaines informations à celui-ci sera prise par le directoire. Il sera donné accès aux informations de plus d'un an dans les domaines tels que les décisions de politique monétaire ou les opérations liées à la gestion des réserves de change et aux interventions sur les marchés des changes. Les restrictions intervenant dans d'autres domaines tels que les données relatives à la stabilité du système financier ou des établissements de crédit transmises par les autorités de contrôle prudentiel et les informations relatives aux signes de sécurité et aux spécifications techniques des billets en euros, actuels et futurs, ne sont pas limitées dans le temps. Bien que ces informations, dont la diffusion en dehors de la BCE pourrait porter gravement atteinte au fonctionnement de la BCE, aient été restreintes à des domaines d'activité spécifiques dans la présente décision, il y a lieu de prévoir la possibilité d'adapter la décision à toute évolution imprévue des circonstances afin de garantir que la BCE pourra continuer de remplir les missions qui lui ont été conférées par le traité.
- (7) La présente décision tient compte du fait que les membres du conseil des gouverneurs et du conseil général de la BCE qui ne sont pas aussi membres du directoire de la BCE exercent, outre les fonctions qui leur reviennent dans le cadre du SEBC, des fonctions nationales. L'exercice de ces fonctions nationales relève du droit national et se trouve en dehors du champ des enquêtes internes de l'Office. La présente décision ne s'applique en conséquence qu'aux activités professionnelles que ces personnes exercent en leur qualité de membres des organes de décision de la BCE. Dans la mesure où les membres du conseil général sont susceptibles d'être concernés par les enquêtes internes de l'Office, les contributions apportées par ces membres ont été prises en considération lors de la rédaction de la présente décision.
- (8) L'article 38.1 des statuts dispose que les membres des organes de décision et du personnel de la BCE sont tenus, même après la cessation de leurs fonctions, de ne pas divulguer les informations qui, par leur nature, sont couvertes par le secret professionnel. En vertu de l'article 8 du règlement relatif à l'OLAF, l'Office et ses agents sont soumis aux mêmes règles de confidentialité et de secret professionnel que celles qui s'appliquent au personnel de la BCE en vertu des statuts et des conditions d'emploi de la BCE.
- (9) En vertu de l'article 6, paragraphe 6, du règlement relatif à l'OLAF, les autorités nationales compétentes prêtent leur concours à l'Office lors des enquêtes effectuées au sein de la BCE, en conformité avec les dispositions nationales. Le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne et la BCE sont signataires d'un accord de siège, en date du 18 septembre 1998⁽²⁾, qui porte application du protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes en ce qui concerne la BCE et renferme des dispositions relatives à l'inviolabilité des locaux de la BCE, de ses archives, de ses communications, et concernant les privilèges et immunités diplomatiques des membres du directoire de la BCE.

(1) Affaire C-11/00, Commission des Communautés européennes contre Banque centrale européenne, Rec. 2003, p. I-7147.

(2) Bulletin officiel fédéral (Bundesgesetzblatt) n° 45, 1998 du 27.10.1998 et n° 12, 1999 du 6.5.1999.

- (10) En application de l'article 14 du règlement relatif à l'OLAF, tout fonctionnaire et tout autre agent des Communautés européennes peut saisir le directeur de l'Office d'une réclamation dirigée contre un acte lui faisant grief, effectué par l'Office dans le cadre d'une enquête interne, selon les modalités prévues à l'article 90, paragraphe 2, du statut. Par analogie, les mêmes modalités devraient s'appliquer aux réclamations dont les employés de la BCE ou les membres d'un organe de décision de la BCE saisissent le directeur de l'Office et l'article 91 du statut devrait s'appliquer aux décisions prises dans le cadre de ces réclamations,

DÉCIDE:

Article premier

Champ d'application

La présente décision s'applique:

- aux membres du conseil des gouverneurs et du conseil général de la BCE, pour les questions liées à l'exercice de leurs fonctions de membres de ces organes de décision de la BCE,
 - aux membres du directoire de la BCE,
 - aux membres des organes de direction et à tout membre du personnel des banques centrales nationales qui participent aux réunions du conseil des gouverneurs et du conseil général de la BCE en tant que suppléants et/ou en tant qu'accompagnateurs, pour les questions liées à l'exercice de cette fonction,
- (ci-après conjointement dénommés les «participants aux organes de décision»), et
- aux membres permanents ou temporaires du personnel de la BCE, qui sont soumis aux conditions d'emploi de la BCE,
 - ainsi qu'aux personnes travaillant pour la BCE dont la relation avec celle-ci ne repose pas sur un contrat de travail, pour les questions liées au travail qu'elles accomplissent pour la BCE,

(ci-après conjointement dénommés les «employés de la BCE»).

Article 2

Obligation de coopérer avec l'Office

Sans préjudice des dispositions pertinentes du traité, du protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes et des statuts, et sous réserve des procédures prévues par le règlement relatif à l'OLAF et des règles énoncées dans la présente décision, les participants aux organes de décision et les employés de la BCE coopèrent pleinement avec les agents de l'Office effectuant une enquête interne et prêtent toute l'assistance nécessaire à l'enquête.

Article 3

Obligation d'information concernant une activité illégale

1. Les employés de la BCE qui acquièrent la connaissance d'éléments de fait laissant présumer l'existence d'éventuels cas de fraude, de corruption ou de toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés européennes, ou de faits graves portant atteinte à ces intérêts financiers et liés à l'exercice d'activités professionnelles pouvant constituer un manquement aux obligations d'un employé de la BCE ou d'un participant aux organes de décision, susceptible de poursuites disciplinaires et, le cas échéant, pénales, communiquent sans délai ces éléments de fait au directeur de l'audit interne, au haut responsable de leur service, ou au membre du directoire essentiellement compétent pour leur service. Ces derniers transmettent sans délai les éléments de fait au directeur général du secrétariat et des services linguistiques. Les employés de la BCE ne doivent en aucun cas subir un traitement inéquitable ou discriminatoire du fait d'une communication visée au présent article.

2. Les participants aux organes de décision qui acquièrent la connaissance d'éléments de fait visés au paragraphe 1 en informent le directeur général du secrétariat et des services linguistiques ou le président de la BCE.

3. Lorsque le directeur général du secrétariat et des services linguistiques ou, le cas échéant, le président de la BCE reçoit des éléments de fait conformément aux paragraphes 1 ou 2, il les transmet sans délai à l'Office et en informe la direction audit interne et, le cas échéant, le président de la BCE, sous réserve des dispositions de l'article 4 de la présente décision.

4. Si un employé de la BCE ou un participant aux organes de décision dispose d'éléments de fait concrets permettant d'étayer le soupçon de fraude, de corruption ou de toute autre activité illégale au sens du paragraphe 1, et, dans le même temps, est fondé à considérer que la procédure prévue aux paragraphes ci-dessus empêcherait, dans le cas d'espèce, d'en faire efficacement rapport à l'Office, il peut en faire directement rapport à l'Office sans se conformer à l'article 4.

Article 4

Coopération avec l'Office pour ce qui concerne les informations sensibles

1. Dans des cas exceptionnels où la diffusion de certaines informations en dehors de la BCE pourrait porter gravement atteinte au fonctionnement de la BCE, la décision d'accorder ou non à l'Office l'accès à ces informations ou de lui transmettre ces informations est prise par le directoire. Cela s'applique aux informations relatives aux décisions de politique monétaire ou aux opérations liées à la gestion des réserves de change et aux interventions sur les marchés des changes, à condition que ces informations aient moins d'un an, aux données relatives à la stabilité du système financier ou des établissements de crédit transmises à la BCE par les autorités de contrôle prudentiel ou aux informations relatives aux signes de sécurité et spécifications techniques des billets en euros.

2. Une telle décision du directoire prend en compte tous les aspects pertinents, tels que le degré de sensibilité des informations requises par l'Office pour l'enquête, leur importance pour l'enquête et la gravité du soupçon tel que l'Office, un employé de la BCE ou un participant aux organes de décision l'a présenté au président de la BCE, et le degré du risque pour le fonctionnement ultérieur de la BCE. Si l'accès n'est pas accordé, la décision en précise les motifs. Pour ce qui concerne les données relatives à la stabilité du système financier ou des établissements de crédit transmises à la BCE par les autorités de contrôle prudentiel, le directoire peut décider d'accorder à l'Office l'accès à celles-ci, sauf si l'autorité de contrôle prudentiel concernée considère que la divulgation des informations en question compromettrait la stabilité du système financier ou des établissements de crédit.

3. Dans des cas très exceptionnels ayant trait à des informations relatives à un domaine d'activité particulier de la BCE, de sensibilité équivalente aux catégories d'information visées au paragraphe 1, le directoire peut décider provisoirement de ne pas accorder à l'Office l'accès à de telles informations. Le paragraphe 2 s'applique à cette décision, qui est valable six mois au plus. Par la suite, l'Office se voit accorder l'accès aux informations concernées, à moins que le conseil des gouverneurs ait modifié la présente décision dans l'intervalle, en ajoutant la catégorie d'information concernée aux catégories visées au paragraphe 1. Le conseil des gouverneurs précise les motifs justifiant la modification de la présente décision.

Article 5

Assistance de la BCE dans le cadre des enquêtes internes

1. Lorsqu'ils engagent une enquête interne au sein de la BCE, les agents de l'Office se voient consentir l'accès aux locaux de la BCE par le responsable de la sécurité de la BCE sur production d'une autorisation écrite prouvant leur identité, leur qualité d'agents de l'Office et le mandat écrit émis par le directeur de l'Office indiquant l'objet de l'enquête. Le président, le vice-président et le directeur de l'audit interne sont informés immédiatement.

2. La direction «audit interne» assiste les agents de l'Office dans l'organisation matérielle des enquêtes.

3. Les employés de la BCE et les participants aux organes de décision fournissent toutes les informations requises aux agents de l'Office qui effectuent une enquête, à moins que les informations requises soient susceptibles de constituer des informations sensibles au sens de l'article 4, auquel cas la décision relève du directoire. La direction «audit interne» consigne toutes les informations fournies.

Article 6

Information des intéressés

1. Dans le cas où apparaît la possibilité d'une implication personnelle d'un employé de la BCE ou d'un participant à un organe de décision, l'intéressé doit en être informé rapidement lorsque cela ne risque pas de nuire à l'enquête. En tout état de cause, des conclusions visant nominativement un employé de la

BCE ou un participant à un organe de décision ne peuvent être tirées à l'issue de l'enquête sans que l'intéressé ait été mis à même de s'exprimer sur tous les faits qui le concernent, y compris sur toutes les preuves existant contre lui. Les intéressés ont le droit de conserver le silence, de ne pas s'incriminer et de demander l'assistance d'un avocat.

2. Dans des cas nécessitant le maintien d'un secret absolu aux fins de l'enquête et exigeant le recours à des moyens d'investigation relevant de la compétence d'une autorité judiciaire nationale, l'obligation d'inviter un employé de la BCE ou un participant à un organe de décision à s'exprimer peut être différée pendant une durée limitée en accord avec le président ou le vice-président.

Article 7

Information sur le classement sans suite de l'enquête

Si, à l'issue d'une enquête interne, aucun élément à charge ne peut être retenu à l'encontre d'un employé de la BCE ou d'un participant à un organe de décision mis en cause, l'enquête interne est classée sans suite sur décision du directeur de l'Office, qui en avise l'employé de la BCE ou le participant à un organe de décision concerné par écrit.

Article 8

Levée d'immunité

Toute demande émanant d'une autorité policière ou judiciaire nationale portant sur la levée de l'immunité de juridiction d'un employé de la BCE ou d'un membre du directoire, du conseil des gouverneurs ou du conseil général, dans d'éventuels cas de fraude, de corruption ou de toute autre activité illégale préjudiciable aux intérêts financiers des Communautés européennes, est transmise au directeur de l'Office pour avis. Le président ou le vice-président de la BCE prend la décision relative à l'immunité des employés de la BCE et le conseil des gouverneurs celle concernant l'immunité des membres du directoire, du conseil des gouverneurs ou du conseil général.

Article 9

Modification des conditions d'emploi du personnel de la BCE

Les conditions d'emploi du personnel de la BCE sont modifiées comme suit:

1) À l'article 4, point a), la phrase suivante est ajoutée après la deuxième phrase:

«Ils sont liés par les dispositions contenues dans la décision BCE/2004/11 relative aux conditions et modalités des enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude au sein de la Banque centrale européenne en matière de lutte contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale préjudiciable aux intérêts financiers des Communautés et portant modification des conditions d'emploi du personnel de la Banque centrale européenne.»

2) À l'article 5, point b), la phrase introductive est remplacée par le texte suivant:

«b) Sauf disposition contraire de la décision BCE/2004/11 relative aux conditions et modalités des enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude au sein de la Banque centrale européenne en matière de lutte contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale préjudiciable aux intérêts financiers des Communautés et portant modification des conditions d'emploi du personnel de la Banque centrale européenne, les membres du personnel ne sauraient, sans l'autorisation préalable du directeur:».

Article 10

Modification de l'annexe I des conditions d'emploi du personnel de la BCE

L'annexe I des conditions d'emploi du personnel de la BCE concernant les conditions d'emploi des titulaires de contrats de travail de courte durée est modifiée comme suit:

1) À l'article 4, la phrase suivante est ajoutée après la deuxième phrase:

«Ils sont liés par les dispositions contenues dans la décision BCE/2004/11 relative aux conditions et modalités des enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude au sein de la Banque centrale européenne en matière de lutte contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale

préjudiciable aux intérêts financiers des Communautés européennes et portant modification des conditions d'emploi du personnel de la Banque centrale européenne.».

2) À l'article 10, point b), la phrase introductive est remplacée par le texte suivant:

«b) Sauf disposition contraire de la décision BCE/2004/11 relative aux conditions et modalités des enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude au sein de la Banque centrale européenne en matière de lutte contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale préjudiciable aux intérêts financiers des Communautés européennes et portant modification des conditions d'emploi du personnel de la Banque centrale européenne, les titulaires de contrat de travail de courte durée ne sauraient, sans l'autorisation préalable du directeur:».

Article 11

Disposition finale

La présente décision entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Francfort-sur-le-Main, le 3 juin 2004.

Le président de la BCE

Jean-Claude TRICHET