

## Extrait du premier rapport du Comité d'experts indépendants sur la Commission (15 mars 1999)

**Légende:** Extrait du premier rapport du Comité d'experts indépendants sur les allégations de fraude, de mauvaise gestion et de népotisme à la Commission européenne.

**Source:** EUROPARL - Comité d'experts indépendants. [EN LIGNE]. [s.l.]: Parlement européen, [28.07.2000]. Disponible sur <http://www.europarl.eu.int/experts/>.

**Copyright:** (c) Parlement européen

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/extrait\\_du\\_premier\\_rapport\\_du\\_comite\\_d\\_experts\\_independants\\_sur\\_la\\_commission\\_15\\_mars\\_1999-fr-05368179-9bac-4ff2-8815-1572402a34a9.html](http://www.cvce.eu/obj/extrait_du_premier_rapport_du_comite_d_experts_independants_sur_la_commission_15_mars_1999-fr-05368179-9bac-4ff2-8815-1572402a34a9.html)



**Date de dernière mise à jour:** 08/09/2016

# Premier rapport du Comité d'experts indépendants sur les allégations de fraude, de mauvaise gestion et de népotisme à la Commission européenne

[...]

## 9. Conclusions

- 9.1. Le mandat du Comité et la portée de ses investigations
- 9.2. Responsabilité de la Commission et des commissaires
- 9.3. Evaluation au regard des normes en matière de conduite appropriée
- 9.4. Réformes à envisager

### 9.1. Le mandat du Comité et la portée de ses investigations

9.1.1. Conformément à son mandat, le Comité d'experts indépendants a pour tâche essentielle de "*chercher à déterminer dans quelle mesure la Commission, en tant que collègue, ou tel ou tel membre, à titre individuel, est personnellement responsable des cas récents de fraude, de mauvaise gestion ou de népotisme soulevés lors des débats parlementaires*".

9.1.2. Pour remplir son mandat, le Comité a examiné dans le détail un certain nombre de cas spécifiques, qui sont tous, dans une mesure plus ou moins large, connus du public et ont été soulevés dans le cadre de débats parlementaires. Pendant le court laps de temps où le Comité a exercé ses fonctions, un certain nombre d'autres cas ont été portés à son attention, dont certains très récemment; ils méritent un examen complémentaire. Le Comité n'a pas pu, dans le temps dont il disposait, instruire ces dossiers aux fins du présent rapport. Les conclusions qui suivent reposent donc exclusivement sur les données contenues dans le présent rapport et ne concernent aucune information extérieure aux dossiers en question. Le cas échéant et conformément aux modalités fixées par le Parlement pour la deuxième phase des travaux du Comité, ce dernier profitera de l'occasion pour examiner de plus près de nouveaux éléments d'information dans son second rapport.

9.1.3. Dans son rapport, le Comité a généralement évité, pour des raisons de confidentialité, de citer le nom de personnes: seuls figurent les noms de personnes morales ou de commissaires actuellement en fonction, que le Comité a interviewés.

### 9.2. Responsabilité de la Commission et des commissaires

Remarque générale

9.2.1. Tout au long de ses auditions et dans le cadre de l'examen des dossiers, le Comité a observé que les commissaires arguaient parfois du fait qu'ils n'étaient pas au courant de ce qui se passait dans leurs services. Des cas de fraude et de corruption indubitables à la Commission sont donc passés "inaperçus" au niveau des commissaires eux-mêmes.

9.2.2. Même si de telles affirmations, si elles sont sincères, devraient évidemment permettre de dégager la responsabilité personnelle et directe des commissaires pour les cas de fraude et de corruption individuels, elles constituent par ailleurs un sérieux constat d'échec. Le fait que les commissaires protestent de leur ignorance à l'égard de problèmes souvent bien connus de leurs services, même au plus haut niveau des fonctionnaires, revient à admettre que les autorités politiques ont perdu le contrôle sur l'administration qu'elles sont supposées gérer. Cette perte de contrôle implique dès le départ une lourde responsabilité, aussi bien des commissaires pris séparément que de la Commission en tant que collègue.

9.2.3. Le Comité n'a pas rencontré de cas dans lesquels un commissaire était directement et personnellement impliqué dans des activités frauduleuses. Il a cependant mis au jour des affaires dans lesquelles les commissaires, ou la Commission en tant que collègue, portaient la responsabilité de cas de fraudes, d'irrégularités ou de mauvaise gestion dans leurs services ou leurs domaines de compétence. Par ailleurs, le

Comité n'a pas trouvé la preuve qu'un commissaire s'était enrichi financièrement à la suite de telles fraudes, irrégularités ou mauvaise gestion.

Les cas particuliers examinés par le Comité

9.2.4. Dans le **dossier TOURISME**, le Comité a constaté que la Commission et les commissaires successivement en charge de ce secteur étaient conjointement responsables de l'élaboration et de la mise en oeuvre d'une politique pour laquelle les ressources nécessaires n'étaient pas disponibles et sur laquelle il était excessivement difficile d'exercer un contrôle efficace. Ils doivent également assumer la responsabilité d'avoir tardé à réagir à des signaux d'alerte sérieux, qui devaient laisser penser que de graves problèmes se posaient dans l'unité Tourisme. Le commissaire en charge du personnel dans la Commission précédente doit être tenu responsable de n'avoir pas pris les sanctions disciplinaires qui s'imposaient à l'égard du ou des deux fonctionnaires concernés au premier chef. Pour terminer, la Commission en tant que collège est coupable d'avoir tardé pendant plus de deux ans à répondre positivement aux demandes de levée d'immunité de trois hauts fonctionnaires, d'avoir fait preuve d'une attitude trop complaisante à l'égard des erreurs de gestion et d'une mauvaise appréciation à l'égard du directeur général de la DG XXIII, et de n'avoir jamais informé le Parlement européen de l'état réel de la situation pendant de nombreuses années.

9.2.5. Dans le **dossier MED**, le Comité a constaté que M. Marín, commissaire en charge de ce dossier, avait agi rapidement et de façon appropriée à la suite de la découverte de certaines irrégularités, de conflits d'intérêts et d'un manque de contrôle. Il a laissé passer trop de temps entre l'identification des problèmes par la Cour des comptes et le lancement d'une enquête administrative (20 mois): c'est là le principal reproche qui peut être adressé à M. Marín. La responsabilité du commissaire qui a précédé M. Marín est davantage engagée, en ce sens que c'est lui qui a présidé à la création des structures de gestion qui ont ensuite été à l'origine de la situation décrite ci-dessus. Il a péché par omission: il n'a pas surveillé d'assez près la mise en oeuvre du programme MED dans une situation à haut risque. La Commission en tant que collège mérite de sévères critiques (comme pour d'autres dossiers à l'examen) dans la mesure où elle a lancé un nouveau programme, politiquement important et très coûteux, sans disposer des ressources nécessaires, notamment en personnel, pour le faire.

9.2.6. Dans le **dossier ECHO**, la principale responsabilité au niveau des commissaires concerne le problème d'effectifs. M. Marín a été informé de la présence de personnel employé irrégulièrement dans le programme ECHO et, même s'il a donné des instructions écrites pour qu'il soit remédié à ce problème, il a été néanmoins amené à tolérer cette situation pendant plusieurs années, dans la mesure essentiellement où ses demandes répétées d'engagement de personnel supplémentaire n'étaient pas suivies d'effet. D'où les fraudes et les irrégularités dans le programme ECHO. Rien ne laisse penser cependant que M. Marín était au courant des fraudes. Lors des investigations qui ont suivi, M. Marín et Mme Bonino ont déclaré qu'ils n'étaient pas au courant de l'enquête de l'UCLAF. Quoi qu'il en soit, il n'en reste pas moins que les faits n'ont été mis au jour et que des mesures correctives n'ont été apportées que tardivement. Dans ce cas également, la Commission en tant que collège doit être tenue responsable d'avoir lancé une initiative politique importante sans que le service concerné, ECHO, ne dispose des moyens nécessaires à la mise en oeuvre de cette politique.

9.2.7. Dans le **dossier LEONARDO**, le commissaire Cresson n'a pas réagi alors qu'elle avait connaissance de graves irrégularités répétées et étalées sur plusieurs années: citons tout d'abord l'audit effectué en 1994 par la DG XXII sur le programme précédent, suivi par des rapports de la DG XXII et de la DG XX. Dans le cas de l'audit de la DG XX en 1998, elle porte la responsabilité, conjointement avec le contrôleur financier, de n'avoir pas finalisé les rapports d'audit élaborés par la DG XX, qui auraient dû donner lieu à certaines mesures. Plus généralement, une responsabilité plus large doit être imputée au commissaire responsable pour le manque de contrôle exercé par la DG XXII à l'égard du Bureau d'assistance technique et pour l'insuffisance des mécanismes de communication et de contrôle interne dans les services de la Commission concernés. Par ailleurs, la responsabilité de Mme Cresson est sérieusement engagée dans la mesure où elle n'a pas informé, alors qu'elle était parfaitement au courant des faits, le Président de la Commission et, par son biais, le Parlement européen des problèmes relatifs à la mise en oeuvre de Leonardo I alors que l'Assemblée devait statuer sur Leonardo II. Pour terminer, le phénomène des sous-effectifs, qui explique la

nécessité de déléguer des responsabilités du secteur public à des consultants extérieurs, peut être une fois de plus reproché à la Commission en tant que collègue.

9.2.8. Dans le **dossier BUREAU DE SÉCURITÉ**, le commissaire responsable, M. Santer, a réagi rapidement à la suite des allégations de fraude apparues dans la presse. Ceci étant dit, si le Président de l'époque avait donné suite aux résultats de l'audit dès 1993, la nature des problèmes du Bureau de sécurité aurait pu être identifiée beaucoup plus tôt. Le fait que dans cette affaire, ni M. Santer, qui est personnellement responsable du Bureau de sécurité, ni son Cabinet n'aient accordé un intérêt significatif au fonctionnement de ce Bureau constitue le principal reproche à adresser au commissaire. Dès lors, aucun contrôle n'a été exercé et on a permis qu'un "État dans l'État" se développe, avec les conséquences décrites dans ce rapport.

9.2.9. Dans le **dossier SÛRETÉ NUCLÉAIRE**, le principal reproche adressé par le Comité, à la Commission en général et aux commissaires qui se sont succédé, c'est que l'une et les autres se soient engagés dans une nouvelle politique sans que la Commission dispose de toutes les ressources nécessaires pour mener sa tâche à bien; ce manquement se retrouve d'ailleurs dans plusieurs des dossiers examinés.

Allégations de favoritisme examinées par le Comité

9.2.10. En ce qui concerne les **CAS DE FAVORITISME** de la part de commissaires, qui ont été examinés par le Comité, ce dernier fait les constatations suivantes:

- Dans le cas de Mme CRESSON, le Comité a constaté que le commissaire portait la responsabilité d'un cas de favoritisme. Elle aurait dû veiller attentivement à ce que le recrutement de l'un de ses proches collaborateurs s'effectue dans le respect de tous les critères de régularité. Par la suite, elle aurait dû employer celui-ci exclusivement dans l'intérêt communautaire.

- Dans le cas de Mme WULF-MATTHIES, le Comité a constaté que celle-ci a recruté un collaborateur personnel pour un travail d'intérêt communautaire, mais en utilisant une procédure inappropriée.

- Dans le cas de M. PINHEIRO, le Comité a constaté que la procédure selon laquelle son beau-frère a été recruté, était correcte et que le travail effectué par ce dernier était d'intérêt communautaire. Reste la conviction du Comité qu'en aucun cas un commissaire ne doit embaucher dans son Cabinet un de ses proches.

- Dans les AUTRES CAS, le Comité n'a pas trouvé de preuves étayant les allégations de favoritisme adressées aux commissaires LIIKANEN, MARÍN et SANTER.

### 9.3. Évaluation au regard des normes en matière de conduite appropriée

9.3.1. La Commission et les commissaires doivent agir en toute indépendance, dans l'intérêt général de la Communauté, ainsi qu'avec honnêteté et délicatesse, conformément à certaines règles de conduite. Comme le Comité l'a fait observer au début de son rapport, ces règles font partie d'un tronc commun de "normes minimales de la vie publique" acceptées dans les systèmes juridiques de la Communauté et des États membres. Le Comité a trouvé des exemples dans lesquels aucune irrégularité, ne fût-ce qu'une fraude, n'a pu être mise au jour, en ce sens qu'aucune disposition législative et/ou aucun règlement n'a été violé, mais où les commissaires ont autorisé, voire même encouragé, une conduite qui, même si elle n'est pas illégale en soi, n'était pas acceptable.

9.3.2. C'est le cas manifestement lorsque le favoritisme est en cause. Très souvent, la nomination d'une personne, issue des amis proches ou de l'"entourage" d'un commissaire, à un poste bien rémunéré de la Commission, ou l'octroi d'un contrat de consultant tout aussi bien rémunéré constituent une violation des règles en vigueur. C'est le cas lorsque la personne concernée relève d'une catégorie de personnel pour laquelle elle ne dispose pas des qualifications requises. Quoi qu'il en soit, même si de telles irrégularités

n'apparaissent pas et même si des règles ne sont pas violées, les commissaires devraient s'abstenir de nommer des conjoints, des proches de la famille ou des amis, même si certains disposent des qualifications appropriées, à des postes qui n'ont pas fait l'objet d'un concours externe/d'une procédure d'appel d'offres. Dans de tels cas, il devrait y avoir au moins une obligation de divulgation dans le courant du processus de nomination.

9.3.3. Les principes de publicité, de transparence et de responsabilité constituent la base même de la démocratie et les instruments qui permettent à cette dernière de fonctionner normalement. La publicité et la transparence impliquent que le processus décisionnel, à tous les niveaux, est aussi accessible que possible à l'opinion publique et responsable devant cette dernière. Cela signifie que les raisons pour lesquelles des décisions sont prises ou non sont rendues publiques et que ceux qui prennent les décisions en assument la responsabilité et sont prêts à en accepter les conséquences pour eux-mêmes s'il apparaît ultérieurement que ces décisions n'allaient pas dans le bon sens. Ainsi, les appels d'offres devraient avoir un caractère beaucoup plus public et plus transparent: tout candidat devrait être en mesure de savoir pourquoi son offre n'a pas été choisie et pourquoi une autre a été favorisée.

9.3.4. Le Comité a constaté que la relation entre les commissaires et les directeurs généraux ne répondait pas toujours à cette norme. La séparation entre la responsabilité politique des commissaires (pour les décisions politiques) et la responsabilité administrative du directeur général et des services (pour la mise en oeuvre de la politique) ne doit pas être invoquée de façon excessive. Comme indiqué ci-dessus, le Comité est d'avis que les commissaires doivent s'efforcer en permanence d'être informés des agissements et des omissions des directeurs généraux qui relèvent de leur responsabilité, et que les directeurs généraux doivent tenir leurs commissaires informés de toutes les décisions importantes qu'ils prennent ou dont ils ont connaissance. Cette obligation d'information mutuelle implique que les commissaires doivent chercher à savoir ce qui se passe dans leurs services, tout au moins au niveau du directeur général, et qu'ils doivent en porter la responsabilité.

9.3.5. Dans le même ordre d'idées, le Comité souligne que toutes les personnes qui travaillent dans les institutions communautaires doivent savoir qu'aucune stratégie visant à couvrir quelqu'un ne pourra jamais être considérée comme acceptable. Aucune information ne peut être cachée à d'autres institutions, comme le Parlement, ou à d'autres fonctionnaires aux commissaires en particulier lorsque ces derniers sont appelés à jouer un rôle dans le processus décisionnel. Cette remarque vaut également pour les informations qui n'ont pas encore été entièrement soumises à ce qui constitue souvent des procédures contradictoires prolongées (comme c'est le cas pour les rapports d'audit). Ces informations doivent être partagées très rapidement, sous le couvert de la confidentialité évidemment, avec les fonctionnaires, services, directions ou commissaires qui doivent être au courant de tout ce qui se passe, dans la perspective des décisions qu'ils ont à prendre ou à élaborer.

## **9.4. Réformes à envisager**

9.4.1. À partir du début des années 1990, la Commission a vu ses responsabilités de gestion directe augmenter considérablement. D'institution de réflexion et de proposition, elle s'est transformée en une institution d'exécution. Parallèlement, la culture administrative et financière, le sens des responsabilités individuelles, la conscience de la nécessité de respecter les règles de bonne gestion financière n'ont pas évolué avec la même rapidité. La haute hiérarchie, notamment, est restée davantage intéressée par les aspects politiques que par le travail de gestion.

Certes, la Commission Santer a entrepris un certain nombre de démarches pour accélérer le changement des mentalités. Cependant, les insuffisances qui demeurent sont clairement apparues au Comité à l'examen des dossiers spécifiques qui traitent de la gestion directe par la Commission.

9.4.2. La plupart des commissaires auditionnés par le Comité ont allégué le manque de ressources humaines comme étant la cause principale du recours aux minibudgets, BAT et autres formes d'assistance externe et de recrutement auxiliaire. Cependant, la Commission dispose de la possibilité de faire les propositions qu'elle estime nécessaires en matière d'organigramme, au moment où elle soumet son avant-projet de budget à

l'autorité budgétaire. C'est pourquoi il est apparu au Comité que les excuses formulées quant à l'insuffisance des ressources humaines, sont en contradiction avec les décisions, prises par la Commission elle-même, de maintenir un budget de rigueur depuis 1995.

9.4.3. Nul ne conteste que la Commission a dû faire face, au cours des dernières années, à de nombreux défis nouveaux, tels que la préparation des élargissements successifs, les crises humanitaires et le problème des réfugiés, la crise de la vache folle...

Dans ses nouvelles priorités de gestionnaire, la Commission se devait d'opérer des choix entre les priorités, ce qu'elle a manqué de faire, préférant user des fonds communautaires (même illégalement) pour assurer l'adéquation entre les objectifs à mettre en oeuvre et les moyens à mettre à disposition. Le recours à l'assistance externe (BAT et autres) est la preuve de ce que la Commission n'a pas pris l'initiative d'adapter ses ressources humaines (redéploiement, pourvoi des postes vacants).

9.4.4. Le Comité estime qu'il était de la responsabilité collective des commissaires d'adopter une position collégiale face aux problèmes de ressources humaines constatés par les commissaires individuellement, afin d'éviter non seulement une atteinte à l'intégrité de la fonction publique européenne assortie d'un préjudice moral et économique dénoncé par les services de contrôle interne d'une part, les institutions investies du pouvoir de contrôle (Cour des comptes et Parlement) d'autre part, par la presse enfin.

Une discordance lourde de conséquences

9.4.5. À l'origine des difficultés rencontrées dans chacun de ces dossiers, se trouve la discordance entre les objectifs assignés à la Commission, dans le cadre de la politique nouvelle décidée par le Conseil et le Parlement, sur proposition de la Commission, et les moyens que la Commission a pu (ou su) employer au service de cette nouvelle politique.

9.4.6. Le redéploiement des effectifs existants n'a pas été possible pour plusieurs raisons: le cloisonnement des directions générales, l'existence d'autant de féodalités que de commissaires, le sentiment largement répandu qu'un changement d'affectation décidé par l'AIPN sans l'accord de l'intéressé équivalait à une punition, ne l'ont pas permis. L'augmentation des crédits d'auxiliaires, au budget de fonctionnement de la Commission, aurait pu partiellement constituer une solution.

9.4.7. Le Comité des experts n'a nulle part trouvé trace de tentative de la Commission, tendant à apprécier a priori le volume des moyens nécessaires, au moment de la discussion d'une nouvelle politique entre les Institutions de la Communauté.

9.4.8. Le Comité n'a pas eu le temps de réfléchir à la gestion du personnel, ni à d'éventuelles modifications du Statut. Cependant, il a noté que plusieurs commissaires lui ont spontanément fait part de leur conviction qu'aucune amélioration sérieuse du fonctionnement du service ne serait possible, sans une réflexion approfondie sur ces points.

9.4.9. S'agissant des modes d'organisation, la même incapacité à anticiper se constate: la Commission n'a pas cherché à l'avance les conditions dans lesquelles chaque nouvelle politique aurait à être exercée, et à prendre en conséquence les dispositions nécessaires.

Elle a réagi au coup par coup, sans doctrine et sans vue d'ensemble, d'une part en embauchant du personnel temporaire ou intérimaire, d'autre part en recourant à la sous-traitance aux BAT.

9.4.10. Les contrats de prestation de services ont souvent été passés dans des conditions discutables, favorisées par l'imprécision et la dispersion des textes régissant la passation des marchés, ainsi que par la faiblesse de la CCAM., créant le risque de fraudes et de mauvaise gestion.

Les mécanismes de contrôle

9.4.11. Ainsi se trouve posée la question centrale: pourquoi les mécanismes de contrôle et d'audit n'ont-ils pas permis de rectifier à temps les dérives ?

9.4.12. L'auditeur externe (la Cour des comptes) a produit pour la plupart des affaires en cause des rapports clairs et pertinents (par exemple en 1992 et 1996 pour le tourisme, en 1996 pour MED et ECHO). Mais seule l'une des deux branches de l'autorité budgétaire (le Parlement) les a efficacement examinés.

9.4.13. Au sein de la Commission, les mécanismes d'audit et de contrôle interne n'ont pas fonctionné de façon efficace. Le Comité considère qu'il s'agit là d'une question centrale. Pour l'analyser, il faut bien distinguer l'audit et le contrôle a priori.

9.4.14. Le contrôle a priori s'exprime par la procédure du visa, dont est responsable la DG XX; cette procédure, telle qu'elle est actuellement utilisée au sein de la Commission, fonctionne très mal. La plupart des irrégularités que le Comité a pu relever ont bénéficié d'un visa favorable du contrôle financier.

9.4.15. L'audit interne est réalisé au sein d'une petite cellule au sein de la DG XX. Ses prestations, telles qu'a pu les constater le Comité, sont le plus souvent satisfaisantes. Mais elles ne couvrent pas en temps utile toutes les affaires qu'il faudrait examiner. Elle n'est pas capable d'exercer la maîtrise dans les opérations visant à redresser la situation. L'UCLAF, qui ne fait pas partie de la DG XX, a de plus en plus tendance à être sollicitée pour des enquêtes purement internes à la Commission, en concurrence avec l'audit interne, ce qui nuit à l'autorité de celui-ci.

9.4.16. Contrôle a priori et audit interne sont des activités dont les techniques et les préoccupations divergent absolument. Les maintenir ensemble à l'intérieur d'une même direction générale, mérite de faire l'objet d'une réflexion. L'audit interne doit jouer un rôle d'appui efficace, au service de la Commission, afin que celle-ci exerce ses responsabilités. Pour cela, les ressources humaines de l'audit interne devraient être fortement accrues. De plus, celui-ci doit fonctionner d'une manière indépendante.

9.4.17. En général, les procédures contradictoires d'audit interne prennent trop de temps et se prêtent à l'affaiblissement des constatations. Aussi devraient-elles être encadrées par des règles rigoureuses: passé un délai impératif de l'ordre de un à deux mois le service audité qui n'a pas répondu à un pré-rapport devrait savoir que l'audit publiera son évaluation sans la réponse du service.

#### L'UCLAF

9.4.18. La situation de l'UCLAF au sein de la Commission est quelque peu ambiguë. L'UCLAF ne doit pas être un service d'audit interne: ce n'est pas dans sa capacité, compte tenu des qualifications professionnelles de la majeure partie de ses agents. À présent, il semble exister une concurrence entre les deux services d'audits internes. L'UCLAF doit, à côté de l'audit interne, mais de façon distincte, remplir une mission qui lui est propre. Elle consiste à examiner à l'extérieur et à l'intérieur de la Commission, à partir des rapports d'audit (dès le stade du pré-rapport) ou des autres sources d'information disponibles, toutes les situations, concernant la protection des intérêts financiers des Communautés, à mettre en forme des dossiers destinés à être transmis aux autorités judiciaires des États membres (parquet de Bruxelles notamment) et à suivre ensuite ces dossiers tout au long de la procédure.

9.4.19. Le fonctionnement de l'UCLAF, tel que le Comité a pu le constater à l'examen des affaires en cause, ne correspond pas complètement à ce schéma. Son intervention ralentit parfois les procédures, sans toujours un bénéfice réel.

Les enquêtes administratives et disciplinaires

9.4.20. Afin de découvrir des irrégularités ou des fraudes, les enquêtes administratives sont une procédure informelle que la Commission utilise souvent, surtout lorsque des fonctionnaires de rang élevé sont en cause. Elles sont en général confiées à un Directeur Général en exercice, parfois à un groupe de trois. Bien que conscient de l'intérêt qu'il peut y avoir à rassembler de cette façon des éléments solides en vue d'une éventuelle procédure disciplinaire, le Comité met en garde contre leur multiplication et l'usage qui en est fait. En effet, il a constaté qu'elles étaient souvent déclenchées trop tard et duraient trop longtemps, pour des résultats parfois faibles. Parfois même elles dissuadent de passer à la procédure disciplinaire.

9.4.21. Les procédures disciplinaires sont rares bien que le Comité ait constaté un accroissement récent de leur nombre. Il a rencontré des cas où elles auraient dû être engagées, et ne l'ont pas été. Cela concerne notamment des fonctionnaires de rang très élevé, auxquels a été appliqué, généreusement et sans hésitations, l'article 50 du statut (retrait d'emploi dans l'intérêt du service), ce qui leur a permis de partir la tête haute, munis d'une confortable indemnité.

9.4.22. En deuxième lieu, les poursuites disciplinaires sont tardives et lentes. Cette constatation rejoint ce qui est écrit plus haut au sujet des faiblesses du contrôle financier, de l'audit interne, de l'UCLAF, des enquêtes administratives, et du mélange de leurs activités. Le repérage des responsabilités individuelles est mal assuré au sein de la Commission et de ses services.

9.4.23. Enfin, les conseils de discipline proposent des sanctions trop légères, que l'AIPN hésite à aggraver, comme elle en a pourtant le droit. Le Comité considère que l'impossibilité, dans laquelle l'administration se trouve de présenter son point de vue au sein du Conseil de discipline, et la grande complexité du barème des sanctions prévues par le statut mériteraient d'être examinés.

#### La responsabilité

9.4.24. La Commission manque d'une procédure interne, simple, rapide et pratique pour fixer les responsabilités en matière d'irrégularités, et de fraudes éventuellement consécutives, commises par ses propres fonctionnaires. Le Comité a constaté cette lacune dans la plupart des dossiers qu'il a examinés. Il serait donc souhaitable que, dans leurs conclusions, les rapports d'audit fassent plus systématiquement place à l'avenir à l'évaluation des performances individuelles. Si cette évaluation était franchement négative, un comité administratif indépendant, comprenant un représentant de l'audit interne, pourrait proposer à l'AIPN les suites appropriées.

9.4.25. La responsabilité des commissaires, ou de la Commission dans son ensemble, ne peut être une idée vague, une notion irréaliste dans la pratique. Elle doit aller de pair avec un exercice permanent de "responsabilisation". Chacun doit se sentir comptable de ce qu'il gère. À travers les études menées par le Comité, il a été trop souvent constaté que le sens de la responsabilité est dilué dans la chaîne hiérarchique. Il devient difficile de trouver quelqu'un qui ait le moindre sentiment d'être responsable. Or ce sentiment de responsabilité est essentiel. On doit le trouver, en premier lieu, auprès des commissaires et de leur Collège. La tentation de vider la notion de responsabilité de tout contenu effectif est dangereux. Cette notion constitue la manifestation ultime de la démocratie.