

Enquête Libé

Fraude à la tête de la Cour des comptes européenne

Article réservé aux abonnés

Primes de logement pour des domiciles fictifs à Luxembourg, abus de notes de frais, missions non vérifiées... L'enquête de «Libération» démontre qu'une dizaine de membres de l'organisme de contrôle, à commencer par son président Klaus-Heiner Lehne, font preuve d'une éthique plus que souple.

par Jean Quatremer, correspondant européen

Qui contrôle le contrôleur ? Dans l'Union, personne, ce qui a permis des fraudes au budget communautaire au sein même de la prestigieuse Cour des comptes européenne (CCE) sise à Luxembourg, un comble pour cette institution qui est censée être la conscience financière de l'Union. En effet, elle est chargée de veiller à la bonne utilisation de l'argent européen, de s'assurer de la fiabilité des comptes, de la légalité et de la régularité des recettes et des dépenses. Son rapport annuel fait d'ailleurs trembler les institutions communautaires. En dépit de multiples signaux d'alerte émanant notamment du Parlement européen, les Etats n'ont pas vu, ou voulu voir, qu'une partie des membres de la Cour qu'ils ont nommés, dont son président, seraient dénués de l'éthique minimale qu'on attend d'eux : un bon tiers de ses 27 membres ne sont presque jamais présents dans le Grand-Duché mais touchent néanmoins de grasses primes de logement en s'y domiciliant fictivement, abuse des «frais de représentation», effectue des «missions» que personne ne vérifie ou encore utilise à des fins privées les moyens mis à leur disposition, comme les voitures de fonction. Autrement dit, ce n'est pas Vidocq qui serait devenu policier, mais le policier qui serait devenu Vidocq !

L'enquête menée durant plusieurs mois par *Libération* – qui avait déjà révélé les emplois fictifs distribués à ses proches par la commissaire française Edith Cresson, ce qui avait conduit à la démission de la Commission présidée par Jacques Santer en mars 1999 – est accablante pour une Cour des comptes qui passe son temps à donner des leçons de bonne gestion aux autres institutions communautaires et aux Etats. Elle montre qu'il est temps de nettoyer les écuries d'Augias, ce que le tout nouveau «parquet européen» pourrait faire, en ces temps où la légitimité de l'UE est contestée par les souverainistes de tous poils et où la confiance dans les institutions communautaires s'érode.

Adresse fictive

Octobre 2021. Rue des Muguetts : seul le nom est printanier et lumineux comme souvent à Luxembourg, l'ancienne préfecture de ce qui fut le «département des Forêts» (1795-1814). Au 32 de cette rue sans charme, située en bordure du plateau de Kirchberg, un quartier sinistre qui accueille plusieurs institutions européennes – Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) et CCE notamment –, un petit immeuble rose pâle de deux étages sans imagination, un peu décrépit, date des années 80. Sur la sonnette de la porte d'entrée, on peut lire : «Lehne / Weiss / Arntz». Sur l'une des deux boîtes aux lettres attaquées par la

rouille, une étiquette en plastique reprend ces mêmes noms. Un quatrième nom a été ajouté : «Heidkamp». On n'a même pas pris la peine de rédiger une nouvelle étiquette, juste d'en coller une autre de travers. Quatre personnes pour un appartement, il doit s'agir d'étudiants ou d'employés qui ont du mal à payer les loyers élevés de la capitale ?

Il n'en est rien. L'Allemand Klaus-Heiner Lehne n'est autre que le président de la Cour des comptes. Cet ancien député européen allemand de la CDU, qui occupe depuis 2016 cette position prestigieuse, cohabite donc avec trois autres Allemands... tous membres de son cabinet. Il s'agit de Michael Weiss, son ancien chef de cabinet (qui travaille pourtant désormais au Parlement européen à Bruxelles), de Thomas Arntz, qui le remplace à ce poste, et enfin de Marc-Oliver Heidkamp, membre de son cabinet. Le plus amusant est que les noms sont placés dans l'ordre protocolaire et non alphabétique. Pour donner une idée du caractère baroque de la situation, il faut imaginer Pierre Moscovici, le patron de la Cour des comptes française, ou Christine Lagarde, la présidente de la Banque centrale européenne, partager leur appartement avec leur cabinet...

Selon le voisinage, ces faux «colocataires» occupent un duplex disposant de 3 ou 4 chambres. Les voisins le savent, car il s'agit d'une série de petits immeubles identiques ne comportant que deux appartements, certains ayant été transformés en duplex ou en triplex. *«En fait, on se demande depuis longtemps ce qui se passe là, car il y a plusieurs personnes qui l'occupent à tour de rôle. Et elles utilisent des voitures avec des plaques CD»*, dit une voisine. Selon eux, le loyer ne doit pas dépasser 3 000 euros par mois, car il est loué depuis longtemps, une misère quand on connaît le salaire mensuel cumulé des «colocataires» : au moins 60 000 euros à eux quatre... Ils auraient pu viser plus luxueux. Mais le 32, rue des Muguetts est une adresse de pure façade, comme *Libération* a pu l'établir, ce qui ne peut être qualifié que de fraude au budget communautaire.

Fraude au budget

En effet, les 27 membres de la CCE (tout comme les fonctionnaires et membres de cabinet) sont obligés de vivre en permanence dans le Grand-Duché (ou à la frontière), exactement comme les membres de la Commission doivent habiter à Bruxelles. C'est là que doit se trouver le centre de leurs intérêts familiaux. Ils reçoivent pour ce faire (en dehors du membre luxembourgeois évidemment) une indemnité de logement mensuelle de 15 % de leur salaire (22 430 euros – 24 000 pour le président), soit une prime comprise entre 3 364 et 3 600 euros. A cela s'ajoute un pécule de 40 000 euros pour les frais de déménagement et d'installation. Lehne étant membre de la Cour des comptes depuis 2014 (et président depuis 2016), c'est donc plus de 325 000 euros qui n'auraient pas dû lui être versés.

En réalité, le président passe la majeure partie de son temps dans sa bonne ville de Düsseldorf, à 220 km de là, où il reste un membre très actif de la CDU, comme le confirment de nombreuses sources. Ce qui est aussi un grave manquement éthique, puisque les membres de la Cour doivent être totalement indépendants et ne peuvent poursuivre la moindre activité politique, officiellement ou pas. Ainsi, Karel Pinxten, membre belge de la CCE entre 2006 et 2018, accusé de graves malversations par l'Office de lutte antifraudes (Olaf) de l'UE, a été condamné le 30 septembre par la CJUE notamment pour avoir continué à participer aux réunions du parti libéral flamand.

Les juges ont martelé que les membres de la CCE doivent «*observer les normes les plus rigoureuses en matière de comportement*».

Une réputation sulfureuse

Lehne ne vient à Luxembourg que pour les réunions où sa présence est obligatoire, comme les sessions plénières de la Cour, qu'il espace d'ailleurs de plus en plus (un à deux jeudis par mois). Mieux, pour limiter un peu plus son temps de présence, il déplace souvent la réunion du «comité administratif» (président, présidents de chambre et secrétaire général), qui avait traditionnellement lieu le lundi, au jeudi, quand il ne l'annule pas purement et simplement. Ainsi, il ne dort dans cet appartement que le mercredi soir avant de disparaître. Que le président de la CCE s'affranchisse ainsi de toutes les règles est stupéfiant.

A vrai dire, Lehne, député européen entre 1994 et 2014, avait déjà une réputation sulfureuse à Bruxelles : selon le rapport 2013 de l'ONG de surveillance des lobbys, Corporate Europe Observatory (CEO), il aurait multiplié les conflits d'intérêts. En effet, bien que député, il a été embauché en 2003 dans un cabinet d'avocats d'affaires anglo-allemands (pour 10 000 dollars par mois, environ 8 900 euros) où il est resté, même après avoir été élu président de la commission des affaires juridiques du Parlement. Chargé du «*suivi de la réglementation européenne*», il avait pour clients des entreprises friandes d'informations sur la législation financière mise en place par l'Union à partir de 2010 ou encore sur la directive sur les brevets... Selon CEO, il était difficile de distinguer son travail de lobbying de son travail de législateur. Et c'est cet homme à la morale souple que la chancelière allemande Angela Merkel a choisi pour siéger à la CCE.

Un tiers des membres n'habitent pas à Luxembourg

Klaus-Heiner Lehne est loin d'être le seul à ne pas être présent à temps plein à Luxembourg. Le problème est systémique. Selon nos informations, au moins huit autres membres de la Cour n'y sont que très épisodiquement, dont l'Italien Pietro Russo (membre depuis 2012), l'Espagnol Baudilio Tomé Muguruza (membre depuis 2012), la Hongroise Ildiko Gall-Pelcz (membre depuis 2017) ou encore le Polonais Marek Opiola (membre depuis 2019). Une bonne moitié de ces absents sont d'ex-hommes ou femmes politiques qui ont trouvé là un point de chute très rémunérateur et peu astreignant qui leur permet de continuer, à l'image de Lehne, de jouer un rôle politique dans leur pays. L'absence d'un tiers de ses membres n'empêche heureusement pas la CCE de faire son travail, grâce à ses 900 chevilles ouvrières, fonctionnaires et contractuels.

A la différence de Lehne, tous n'ont pas eu une adresse fictive dès leur nomination. Mais les mauvaises habitudes se sont vite prises, notamment depuis mars 2020 et la pandémie de coronavirus : «*Alors que les juges de la CJUE qui étaient à l'étranger se sont empressés de rentrer au Grand-Duché, ça a été le contraire pour la CCE : tout le monde est retourné dans son pays d'origine*», raconte une source interne. Ce qui est certain, c'est qu'aucun de ces absents chroniques, en dépit de la levée des restrictions sanitaires, ne s'est réinstallé au Luxembourg... Le préjudice au détriment du budget communautaire se monte donc à

plusieurs millions d'euros puisque ces membres n'auraient pas dû toucher la prime de 15 %.

«Prétendument fictif»

Interrogé par écrit par *Libération* sur ces domiciliations fictives de ses membres, le porte-parole de la Cour des comptes, qui s'exprime au nom du président, s'est contenté prudemment dans un premier temps de *«confirmer que dans nos registres, tous les membres disposent d'une adresse au Luxembourg»*, comme ils en ont l'obligation. La CCE, explique-t-il, ne vérifie pas la réalité du logement, ni n'exige de quittances de loyers. A un second jeu de questions, toujours par écrit, la CCE s'est faite brutalement plus affirmative : *«Nous réfutons vos allégations relatives au caractère prétendument fictif des résidences des membres de la Cour des comptes européenne, y compris s'agissant de M. Lehne.»* Pour nous répondre, une session de la Cour, à laquelle ont assisté tous les membres, dont plusieurs en visioconférence (évidemment), a même été organisée dans la précipitation le 28 octobre...

Afin de savoir où se trouvent effectivement les membres de la CCE, *Libération*, au nom de la transparence et de l'accès aux documents, a demandé la communication des données de connexion des téléphones et des ordinateurs portables professionnels ainsi que les données GPS des voitures de fonction, y compris en procédant à leur anonymat afin de vérifier d'où travaillaient les membres. Refus, car *«la Cour ne trace pas ses membres»* et protège les données personnelles. Une réponse fragile dès lors qu'émerge un soupçon de fraude dans l'utilisation de l'argent public.

Registre de présence

La commission du contrôle budgétaire du Parlement européen subodore depuis longtemps un problème à Luxembourg sans pour autant en avoir les preuves. Elle a donc exigé la tenue d'un *«registre de présence»* qui a finalement été mis en place en janvier 2019, mais pour les seules réunions de la Cour, des chambres et des divers comités. Pour les députés, c'est insuffisant : il faut aussi *«recenser les congés annuels, les congés maladie et les absences pour d'autres motifs [des] membres afin de garantir que tous les congés pris par ceux-ci sont effectivement enregistrés»*, ont-ils martelé en 2019 et 2020. Pour eux, *«la pratique actuelle risque de nuire à la confiance des citoyens et des institutions de l'Union à l'égard de la Cour»*. Mais pour la CCE, il faut *«protéger les données personnelles»* de ses membres. Et on comprend pourquoi.

C'est à cette aune qu'il faut lire le refus de la Cour de demander à Karel Pinxten le remboursement de 319 462 euros de salaires pour ses quinze mois d'absence sans motif, comme le demandait l'Olaf : elle s'est contentée de demander le remboursement de 153 407 euros de frais injustifiés pour ne surtout pas créer de précédent qui pourrait faire mal. Lors d'une réunion du 13 décembre 2018, elle a ainsi estimé qu'il *«n'existe pas de fondement juridique au fait de recouvrer le salaire d'un membre»*, à la différence de ce qui se fait pour les fonctionnaires et contractuels, car leur salaire correspond à leur *«haut niveau de responsabilité en tant que titulaires de charges publiques»* et n'est pas la *«contrepartie d'un certain nombre de jours ou d'heures de travail»*. Pour dissiper tout

doute, elle aurait pu poser directement la question à la CJUE, ce qu'elle n'a évidemment pas fait.

Abus sur les frais

Outre les adresses fictives et les absences injustifiées, notre enquête a mis au jour tout un système dysfonctionnel. D'ailleurs, devant la CJUE, Karel Pinxten a fait valoir qu'il n'était qu'un bouc émissaire et qu'il n'avait fait que se conformer aux usages en vigueur. Ainsi, les «*frais de représentation*» dont les membres obtiennent le remboursement sont pour le moins étranges. Normalement, d'après les règles internes, il doit s'agir de frais exposés par membre qui représente la CCE à l'extérieur et pas de frais professionnels qui sont censés être couverts par leur plantureux salaire.

Or il apparaît que les membres se font rembourser des repas pris avec le personnel de la CCE : par exemple, Lehne a facturé un dîner le 9 septembre 2021 pris avec son équipe pour une somme de 476,10 euros ou la Belge Annemie Turtelboom 352 euros pour un dîner de brainstorming avec son équipe le 20 juillet. De même, l'identité des personnes invitées n'est jamais indiquée («*public official*» au maximum), pas plus que le nombre de personnes, comme cela devrait être le cas pour tous les repas de plus de 200 euros. On trouve aussi des notes de frais ridicules, vu le salaire des membres, de 20 ou 50 euros sans que l'on sache de quoi il s'agit, et parfois des factures de cafés de quelques euros...

On découvre encore que la Bulgare Iliana Ivanova a facturé 1 838 euros pour la célébration de sa fête nationale en 2020 (un classique dans la maison) et que la Hongroise Ildiko Gall-Pelcz a fait réaliser une vidéo sur la «révolution hongroise» pour 1 300 euros. Le rapport avec la CCE ? On ne sait trop. Quant aux «missions» des membres à l'extérieur, elles ont lieu la plupart du temps dans leur pays d'origine, ce qui est fort pratique quand on ne vient que rarement au Luxembourg.

Très intéressants aussi sont les cours de français pris par les membres d'une institution qui a pourtant décidé en octobre de supprimer l'interprétation lors des réunions plénières de la Cour (après l'avoir fait pour les réunions des chambres et des comités administratifs), ce qui revient à imposer l'anglais comme langue unique. Ainsi, treize membres ont pris de tels cours entre 2018 et 2020 pour une somme globale de 55 000 euros (l'essentiel de la somme a en réalité été utilisé par huit membres). Certains ont été faire des stages en France à La Rochelle ou dans des villes thermales. On s'étonne aussi qu'Annemie Turtelboom, ancienne ministre belge, ait dû prendre de tels cours puisque, bien que Flamande, elle est censée parler français, ne serait-ce que pour accéder au gouvernement fédéral belge...

L'utilisation des voitures de fonction de grand luxe (avec chauffeur) attribuées à chaque membre pose aussi question. En effet, les membres les utilisent beaucoup à des fins privées, et ce, le plus légalement du monde, la CCE se contentant de prélever chaque mois 100 euros sur le salaire de ses membres censés couvrir les frais de cette utilisation personnelle non limitée. Or cet avantage en nature est bien supérieur, ce qui revient à le faire échapper à l'impôt : par exemple, en France, l'administration fiscale réintégrerait une part bien plus importante du coût du leasing de ces voitures au salaire imposable. Encore

une fois, la CCE montre qu'elle se préoccupe bien peu de l'usage des fonds publics comme l'a noté le Parlement européen : dans une résolution du 21 avril, il «réaffirme», car il le dit depuis longtemps, *«son point de vue selon lequel l'utilisation de véhicules officiels à des fins privées ne devrait en aucun cas avoir lieu, étant donné que cette pratique peut nuire à la réputation de la Cour et, en général, des institutions de l'Union»*. Difficile d'être plus clair. Mais la CCE, encore une fois, n'en a cure.

Ethique fragile

Pour comprendre comment ces abus sont rendus possibles, il faut remonter à la fin du XXe siècle. A la suite de l'affaire Cresson, il a été décidé que l'exécution du budget relèverait désormais de l'administration afin d'empêcher les abus des politiques. Le problème est qu'à la CCE, cette réforme n'a pas été mise en œuvre. C'est toujours le président qui valide les missions et ordonne le remboursement des frais et le doyen des membres de la Cour qui fait de même pour le président. Le résultat est que personne ne vérifie rien, sauf accident, comme dans le cas de Pinxten qui a poussé le bouchon un peu loin et qui a été dénoncé par quelques fonctionnaires courageux. Certes, la CCE, après l'affaire Pinxten, a modifié les règles afin de donner l'impression qu'elle en a tiré les leçons. Mais en pratique, rien n'a véritablement changé, selon des sources internes puisque au final, le remboursement des frais est toujours décidé par le président...

Au sein de la CCE, le comportement des membres passe mal. Mais c'est tout le système qui est vicié à la base, chaque Etat étant libre de nommer qui il veut, souvent de vieilles gloires politiques sans aucune expérience de l'audit que l'on recase dans ce fromage de l'Union. Dès lors, rien d'étonnant qu'une partie des membres semble avoir du mal à comprendre que leur comportement doit être au-dessus de tous soupçons. Ainsi, le membre letton, Mihails Kozlovs, a voulu contrôler lui-même l'usage de certains fonds communautaires que sa femme gèrait à la Commission... Il a fallu qu'une lettre anonyme dénonce ce mélange des genres pour que, finalement, il renonce.

Impossibilité de réformer la Cour

Cette éthique fragile n'est pas nouvelle : la Grecque Kalliópi Nikoláou, membre de la CCE de 1996 à 2001, non seulement était absente (une habitude), mais s'est vu reprocher de demander aux membres de son cabinet de lui reverser 10 % de leur salaire en échange de leur nomination (1)... Les membres de la Cour se défendant entre eux, elle n'a jamais eu à répondre de ses actes devant la CJUE, puisqu'il fallait à l'époque l'unanimité pour la saisir. Le règlement intérieur a ensuite été modifié, la majorité passant à 4 /5e.

Las, en dépit de cet assouplissement, la membre bulgare Nadejda Sandolova, accusée en 2012 de harcèlement moral sur trois membres de son cabinet (une affaire révélée par *Libération* le 31 janvier 2013), a malgré tout échappé à toute poursuite. Pourtant, le président de l'époque, le Portugais Vitor Caldeira, en poste entre 2008 et 2016, avait officiellement reconnu la gravité des faits. Et ce seuil n'a été atteint que de justesse dans le cas de Karel Pinxten, pourtant accusé par l'Olaf d'avoir détourné près de 500 000 euros... C'est dire si le souci de l'éthique n'étouffe pas les membres de la CCE.

La nature ayant horreur du vide, selon plusieurs sources, le véritable président qui fait tourner la maison est le membre tchèque, Jan Gregor, qui a été le bras droit de l'ex-Premier ministre Andrej Babis lorsqu'il était ministre des Finances. Ce qui est très pratique puisque son ancien patron est accusé d'avoir détourné des fonds européens à son profit. Il faut noter que Babis est l'un des deux chefs de gouvernement à avoir effectué depuis longtemps une visite officielle à la Cour, l'autre étant l'ancien Premier ministre maltais Joseph Muscat, dont l'entourage a été impliqué dans l'assassinat de la journaliste d'investigation Daphne Caruana Galizia qui enquêtait sur des affaires de corruption.

En dépit de notre enquête, la Cour, interrogée par *Libération*, estime que tout va très bien à Luxembourg et qu'il n'y a vraiment rien à voir : *«La Cour et son auditeur interne ont entrepris une révision rigoureuse des systèmes de contrôle de la Cour. Cette révision a permis d'établir qu'aucun cas similaire d'irrégularité n'a été détecté [...] De plus, la Cour a renforcé sa transparence en rendant publics les détails régulièrement actualisés des voyages et missions des membres sur son portail de la transparence. Finalement, une revue par les pairs du cadre éthique de la Cour a été effectuée en 2019 par deux institutions supérieures de contrôle de l'UE, apportant des conclusions positives pour la Cour. La Cour œuvre de manière continue à l'optimisation de ses procédures et contrôles.»*

Pourtant, les faits sont têtus. Le secrétaire général de l'institution, l'Espagnol Eduardo Ruiz García, lassé par ces réformes de façade qui ne réglaient rien, a fini par quitter son poste en 2020, un an avant la fin de son mandat. *«Ils ont eu sa peau, car ils savaient tous que le responsable de ces dérives, c'est le président, que ce soit l'actuel ou ses prédécesseurs. Mais ça, c'est impossible à admettre»*, dit un membre de la Cour. L'absence de contrôle des contrôleurs peut-elle durer ?

(1) Le Tribunal de l'UE a statué sur son cas le 20 février 2013 : même s'il constate que le tribunal d'arrondissement du Luxembourg l'a acquittée en 2008 à cause d'un «doute raisonnable», il juge que cela ne signifie pas que les accusations à son encontre sont «dénuées de tout fondement» et donc que le refus de la CCE de la «rétablir dans son honneur» est justifié...