

Monnaie et cohésion européenne : transferts financiers *versus* légalité

Bernard Prudhon | Avocat, ancien maître de conférences aux universités de Paris I et de Paris XII), docteur d'État en science économique.

Note de la rédaction : Cette courte réflexion critique est la première d'une série de quatre qui seront publiées pendant un mois. L'objectif de leur diffusion est de faire réfléchir à la gouvernance de l'euro, à son rôle dans la cohésion européenne et d'imaginer de nouvelles pistes pour les consolider. Comme chacun le devine, l'économie est devenue un facteur clé de l'autorité stratégique au XXI^e siècle et les questions monétaires sont autant des révélateurs implacables que des armes efficaces. La *RDN* ne pouvait manquer de les évoquer. *Jean Dufourcq*

Pour ne pas s'interroger sur les sources conceptuelles et fondamentales de la dérive de l'euro et de ses conséquences, les autorités de l'Union européenne (UE) invoquent, pour en rendre compte et s'en justifier, les circonstances d'un défaut de moyens ou de pouvoirs et donc, la nécessité pour y pourvoir, d'user de voies nouvelles, dont celles de la gouvernance.

Les outils les plus emblématiques de cette gouvernance tiennent aux transferts financiers intracommunautaires d'États à États, de nature à mutualiser les échéances d'endettement public, les budgets des uns en excédent de trésorerie faisant aux autres, menacés de cessation de paiement, l'avance des fonds dont ils ont besoin.

Et les défenseurs de l'euro – en quête d'auto-réhabilitation – de soutenir que la nécessité de ces transferts avait bien été prise en compte, mais que n'avait pas été prévue l'opposition de certains États-membres à les mettre en œuvre. Argumentation non dépourvue d'intérêt mais néanmoins irrecevable car ces transferts de États-membres à États-membres n'ont cessé de faire l'objet d'interdiction officielle, aux termes des traités fondateurs dont l'euro tire ses statuts.

Les consulter peut n'être pas inopportun non plus au moment de l'établissement du Fonds européen de stabilisation, de 750 milliards dont 410 en garanties d'État. Se peut-il qu'un projet d'une telle importance fasse l'objet d'une interdiction tant du traité de Maastricht que de celui de Lisbonne ; ces traités dont M. Sarkozy et M^{me} Merkel ont déclaré, à Berlin le 14 juin 2010, qu'ils ne sauraient être modifiés.

Les traités de Maastricht et de Lisbonne ont fait l'objet d'une refonte publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* du 9 mai 2008 (C 115/47) sous l'intitulé de « Version consolidée du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ». C'est à ce texte, qu'il y a lieu de se reporter pour y lire les articles 122, 125 et 126.

L'article 125 est ainsi rédigé : « L'Union ne répond pas des engagements des administrations centrales des autorités régionales ou locales, des autres autorités publiques ou d'autres organismes ou entreprises publiques d'un État-membre, ni ne les prend à sa charge, sans préjudice des garanties financières mutuelles pour la réalisation en commun d'un projet spécifique. Un État-membre ne répond pas des engagements des administrations centrales des autorités régionales ou locales des autres autorités publiques ou d'autres organismes ou entreprises publics d'un autre État-membre, ni ne les prend à sa charge, sans préjudice des garanties financières mutuelles pour la réalisation en commun d'un projet spécifique... ».

Toutes dispositions d'une portée claire tant par la lettre que par l'esprit, l'objectif poursuivi consistant à poser que, pour satisfaire à ses obligations communautaires – dont celles tenant au respect des critères de convergence – un État-membre ne peut compter, ni directement ni indirectement, sur le soutien financier d'un autre État-membre ni non plus sur le soutien financier de l'Union elle-même, et ce pour toute charge budgétaire, y inclus celles collatérales relatives aux conséquences sociales des restrictions budgétaires auxquelles les règles communautaires viendraient à le contraindre.

Ce qui se conçoit aisément puisqu'à défaut de telles contraintes, tout État aurait la faculté de s'en remettre au voisin de prendre en charge les obligations internationales qu'il a souscrites. Mais objecte-t-on, l'article 122 du même texte permettrait ce qu'interdit l'article 125, ce qui est inexact. Que dit en effet l'article 122 ? « Sans préjudice des autres procédures prévues par le traité... Ou lorsqu'un État-membre connaît des difficultés ou une menace sérieuse de graves difficultés, en raison de catastrophes naturelles ou d'événements exceptionnels échappant à son contrôle, le Conseil, sur proposition de la Commission, peut accorder sous certaines conditions, une assistance financière de l'Union à l'État concerné. Le président du Conseil informe le Parlement européen de la décision prise ».

En résulte donc qu'à défaut de catastrophe naturelle – que ne sont pas les dettes souveraines et leurs conséquences – l'UE n'est autorisée à se soustraire aux interdictions de l'article 125 que si ces difficultés échappent à son contrôle. Est-ce le cas ? Assurément non, pour autant que la Commission en était précisément chargée en vertu des dispositions de l'article 126 du même texte.

Il y est en effet spécifié au paragraphe 2a, entre autres multiples dispositions similaires « que la Commission surveille l'évolution de la situation budgétaire et du montant de la dette publique dans les États-membres en vue de déceler les erreurs manifestes. Elle examine notamment si la discipline budgétaire a été respectée... » et en outre, plus après précisé, au paragraphe 3 « que la Commission peut également élaborer un rapport et qu'en cas de déficit ou de menace de déficit, elle adresse un avis à l'État-membre et en informe le Conseil... ».

Ainsi la dérive des dettes souveraines ne peut avoir échappé au contrôle de la Commission car à supposer même qu'elle ne l'ait pas effectué – ce qu'on n'ose imaginer – il n'en résulte pas moins qu'elle n'a cessé d'en être chargée aux termes mêmes de son statut. S'en déduit que s'avèrent, ainsi dépourvus de toute base légale, tant les transferts financiers d'État à État que du Fonds européen de stabilisation lui-même.

*
**

Illégalités patentées donc, qui ne feront sans doute pas obstacle à ce que la gouvernance dite « Sarkozy-Merkel » s'inscrive *de facto* dans la durée, sauf qu'à utiliser pareille méthode, elle s'expose aux recours pouvant l'attirer, pour les actes en résultant, par devant les juridictions compétentes pour en connaître. Façon de faire qui n'en est pas moins redoutable.

Elle s'inscrit dans la trame du mode opératoire habituel de l'Union européenne qui consiste par la voie discrète dite « des petits pas » à créer des situations de fait dont elle tire ensuite argument pour les prétendre irréversibles.

Cependant, il n'est d'irréversibilité de fait qui vaille contre la loi. Reste en tout cas à apprécier ce qui peut advenir d'une UE qui, pour tenter de restaurer son crédit, en est réduite à violer ses textes fondateurs.

Paris, 10 janvier 2011