

Les mécanismes institutionnels ayant permis de sauver la zone euro.

Mémoire réalisé par
Ferdinand van der Gracht

Promoteur(s)
Professeur Paul Nihoul

Année académique 2016-2017
Master en droit

Le plagiat entraîne l'application des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens de l'UCL.

Il y a lieu d'entendre par « plagiat », l'utilisation des idées et énonciations d'un tiers, fussent-elles paraphrasées et quelle qu'en soit l'ampleur, sans que leur source ne soit mentionnée explicitement et distinctement à l'endroit exact de l'utilisation.

La reproduction littérale du passage d'une oeuvre, même non soumise à droit d'auteur, requiert que l'extrait soit placé entre guillemets et que la citation soit immédiatement suivie de la référence exacte à la source consultée.*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une oeuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette oeuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

Remerciements

Je tiens à remercier en premier lieu le Professeur Paul Nihoul, mon promoteur, pour le suivi accordé à la rédaction de mon mémoire et surtout pour sa disponibilité. Tout au long de l'année, il m'a guidé dans les orientations à prendre pour mener à bien ce travail.

J'adresse aussi mes vifs remerciements à toutes les personnes qui ont consacré du temps à répondre à mes questions, et particulièrement au Professeur Alexandre de Streel et à Monsieur Philippe Lamberts, député européen au sein de la commission Affaires économiques et monétaires, dont les conseils avisés m'ont permis de mieux cerner les tenants et les aboutissants de la nouvelle gouvernance économique européenne.

Je ne saurais oublier enfin ma mère pour son soutien inconditionnel et son écoute attentive.

Introduction

« The European Union and the euro area have done much over the past 18 months to improve economic governance and adopt new measures in response to the sovereign debt crisis. However, market tensions in the euro area have increased, and we need to step up our efforts to address the current challenges. Today we agreed to move towards a stronger economic union. This implies action in two directions: - a new fiscal compact and strengthened economic policy coordination; - the development of our stabilisation tools to face short term challenges. »¹.

Tels sont les termes prononcés pour le compte des chefs d'État ou de gouvernement de la zone euro par le Président du Conseil européen, Herman van Rompuy, à l'issue du sommet européen des 8 et 9 décembre 2011, à Bruxelles².

Davantage qu'un accélération aux mesures en cours d'adoption destinées à prêter assistance aux États déficitaires de la zone euro³, ce sommet constitue le point de départ de la nouvelle gouvernance économique européenne qui devrait, d'après le Président de la Commission Européenne d'antan, José Manuel Barroso, déboucher à terme sur le renforcement de l'union monétaire⁴.

La nouvelle gouvernance économique s'est concrétisée par un ensemble de mesures réglementaires et légales nationales ou européennes. Parmi celles-ci, le traité instituant le Mécanisme européen de stabilité et le traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance furent les plus importantes et les plus délicates à mettre en œuvre en raison des différentes modifications significatives qu'elles engendraient dans le droit primaire de l'Union européenne, le traité de Lisbonne.

Afin de comprendre au mieux quels sont les différents mécanismes qui ont été créés pour sauver la zone euro, il convient de nous intéresser à sa genèse et sa crise. En effet, sans une analyse préalable et consciencieuse permettant d'obtenir une compréhension de l'évolution du système et de ses maux, il nous paraît utopique de prétendre à une quelconque maîtrise des différents instruments décidés par les responsables politiques européens dans ce domaine. Tel le docteur

¹ H. VAN ROMPUY, «Statement by the Euro area heads of states or government », Brussels, 9 December 2011, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/126658.pdf, consulté le 1er avril 2016.

² Déclaration du Sommet de la Zone euro des 7 et 8 novembre 2011, Bruxelles, EUCO 17/11, 8 novembre 2011.

³ F. ALLEMAND, et F. MARTUCCI, « La nouvelle gouvernance économique européenne », *C.D.E.*, 2012/2, p. 410.

⁴ J.-M. BARROSO, « Debate on economic governance », Strasbourg, 16 November 2011, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-760_en.htm?locale=en, consulté le 1er avril 2016.

ne pouvant opérer sans connaître les symptômes d'un patient, le juriste ne peut commenter sans connaître le contexte. Dans ce cadre, l'étude de l'Union économique et monétaire fera l'objet de la première partie de l'ouvrage (Titre I).

Les mesures prises par les institutions européennes l'ont été principalement dans les domaines macro-économique, socio-économique et de la gouvernance budgétaire. Celles-ci se regroupent autour de quatre axes distincts, le contrôle des déséquilibres budgétaires et macro-économiques, la stabilité financière et la pérennité de la zone euro, l'assainissement et la recapitalisation des secteurs bancaire et financier ainsi que la croissance et l'emploi au travers de mesures en faveur d'une meilleure coordination des politiques socio-économiques nationales. L'analyse chronologique de l'ensemble de ces mesures et leur détail constitueront le corps de la seconde partie (Titre II).

Les troisième et quatrième parties seront consacrées à l'étude en profondeur des deux mesures les plus importantes, d'un point de vue juridique, émanant de la nouvelle gouvernance économique européenne. Le traité instituant le Mécanisme européen de stabilité et le traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance au sein de l'Union européenne (Titre III et Titre IV).

Déclarés complémentaires par leurs considérants respectifs et acceptés comme tels par les auteurs de doctrine, leur analyse en profondeur nous permettra d'observer dans quelle mesure ils le sont réellement. Forts de leur examen, nous nous proposerons également de débattre, à l'aune de commentaires d'initiés, de leur originalité ainsi que de leur utilité dans le cadre du sauvetage de la zone euro, d'une part, et de la pérennité de celle-ci, d'autre part. Enfin, conscients des multiples critiques proférées à leur encontre, nous tenterons d'abord d'en brosser un aperçu précis et éclairé avant d'essayer de formuler une opinion argumentée et appuyée à leur égard.

Nous nous servirons de la conclusion pour poser un jugement sur cette nouvelle gouvernance économique européenne.

Titre I. L'Union économique et monétaire, sa genèse et sa crise

Chapitre 1. Les origines de l'Union économique et monétaire

Malgré son absence dans le traité fondateur de la Communauté économique européenne du 25 mars 1947, le traité de Rome⁵, la question d'une Union monétaire apparaît néanmoins très vite au sein du projet européen. En réalité, elle intervient avant même le projet communautaire, dès 1950, en se concrétisant sous la forme de l'Union européenne des paiements et en ayant pour objectif principal de « faciliter, par un régime de paiements multilatéraux, le règlement de toutes les transactions entre les zones monétaires des Parties contractantes »⁶.

Bien que le destin de cette première Union fut rapidement funeste et qu'elle disparut huit ans seulement après sa création, en 1958, la question monétaire, quant à elle, fit toujours partie des débats autour du projet européen dans les premières décennies de ce dernier⁷. Dans ce sens, un comité de gouverneurs des banques centrales des états membres ayant pour mission le conseil en matière monétaire sera créé en 1964⁸, avant que les chefs d'état ou de gouvernement adoptent une résolution selon laquelle ils expriment « leur volonté politique de mettre en place, au cours des dix prochaines années, une union économique et monétaire selon un plan par étapes débutant le 1^{er} janvier 1971 »⁹, le 22 mars 1971, puis signent un an plus tard, le 10 avril 1972, l'accord de Bâle¹⁰, duquel naquît le « serpent monétaire », dont l'objectif est d'assurer une stabilité relative des monnaies de la Communauté économique européenne¹². Jugé décevant, celui-ci se voit remplacer par le système monétaire européen sur décision du Conseil, le 21 décembre 1978¹³.

⁵ Traité instituant la Communauté économique européenne, *J.O.*, n° 325/24, 25 mars 1957.

⁶ Accord européen des paiements, article 2.

⁷ S. ADALID, « Section 1 - La naissance de la monnaie unique : naissance de consensus » in *La banque centrale européenne et l'Eurosystème*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 8.

⁸ Décision (CE) du Conseil du 8 mai 1964 concernant la collaboration entre les banques centrales des états membres de la communauté économique européenne (64/300/cee), *J.O.*, n° 77, 14 mai 1964.

⁹ Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des états membres du 22 mars 1971 concernant la réalisation par étapes de l'union économique et monétaire dans la communauté, *J.O.*, n° C 38, 27 mars 1971.

¹⁰ S. ADALID, « Section 1 -La naissance ... », *op. cit.*, p. 9.

¹¹ Accord de Bâle, 1988.

¹² L. DE BEL, et A. VERBOOMEN, « Chapitre 13. - Les leçons de la crise et la réponse prudentielle : Bâle III » in *Bâle II et le risque de crédit*, Bruxelles, Larcier Business, 2011, p. 3.

¹³ Décision (CE) du Conseil du 21 décembre 1978 modifiant la décision 71/143/CEE portant mise en place d'un mécanisme de concours financier à moyen terme (78/1041/CEE), *J.O.*, n° L 379, 26 décembre 1978.

S'il a toujours été présent dans les débats, le projet d'Union monétaire fut irrémédiablement soumis aux circonstances de l'époque et les progrès vers la monnaie unique n'ont eu de cesse d'être dictés par les crises monétaires qui se sont succédées.

Dès lors, ce n'est qu'à partir de la naissance d'un consensus pragmatique sur la stabilité des prix entre différents États membres au milieu des années 1980 que la naissance effective d'une Union monétaire a pu, dans un premier temps, s'envisager et, dans un second temps, se concrétiser¹⁴.

Cette concrétisation fut opérée par le Traité de Maastricht¹⁵. Cinq ans après sa signature, celui-ci fut renforcé par l'intermédiaire du Pacte de stabilité et de croissance. Enfin, l'introduction de la monnaie euro, en 1999, vint concrétiser cette phase d'intégration de l'UEM.

Section 1. Le traité de Maastricht

Le traité de Maastricht, fruit de deux conférences intergouvernementales et d'une coopération¹⁶, fut signé le 7 février 1992. Il constitue un tournant dans le projet européen. En effet, davantage qu'une simple évolution sémantique amenant la Communauté économique européenne à se faire rebaptiser Communauté européenne, ce traité vint trancher un débat houleux qui opposait tant les auteurs de doctrine que les responsables politiques, celui de la tendance plutôt fédéraliste ou pragmatique qu'il convenait d'imprégner au projet européen, en implantant des éléments d'union politique dans une union fonctionnaliste¹⁷. Ainsi, ce 7 février 1992 l'Union économique et monétaire (ci-après l'UEM) était née et institutionnalisée, comme en atteste l'article 2 du traité selon lequel : « La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun et d'une union économique et monétaire, et par la mise en œuvre des politiques ou actions communes visées aux articles 3 et 3A, de promouvoir un développement harmonieux et équilibré des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté (...), un haut degré

¹⁴ S. ADALID, « Section 1 – La naissance ... », *op. cit.*, p. 18.

¹⁵ Traité sur l'Union européenne, *J.O.*, n° C 191, 27 février 1992.

¹⁶ Conférence intergouvernementale sur l'Union économique et monétaire, 1992, <http://www.cvce.eu/recherche/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/51f02a97-8ca6-4e94-a616-38b79abf9190>, consulté le 1er avril 2016. ; Conférence intergouvernementale sur l'Union politique qui instaurait une politique étrangère et de sécurité commune, 1992, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3Aa19000>, consulté le 1er avril 2016. ; Coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, 1992, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3Aa11000>, consulté le 1er avril 2016.

¹⁷ A. DE STREEL, « The Evolution of the EU Economic Governance since the Treaty of Maastricht : An Unfinished Task », *M.J.*, 2013/3, p. 338. ; J.-C. GAUTRON, « Le traité de Maastricht. Vingt ans après », *Rev. Aff. Eur.*, 2012/1, p. 7.

des convergences économiques, un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, le relèvement du niveau et de la qualité de vie, la cohésion économique et sociale et la solidarité entre les États membres »¹⁸.

Signé au début de l'année 1992, le traité n'est entré en vigueur que le 1^{er} novembre 1993, après sa ratification par les douze États membres de la Communauté économique. À savoir, l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Danemark, l'Irlande, le Royaume-Uni, la Grèce, l'Espagne et le Portugal. Les ratifications furent longues à obtenir en raison de la conditionnalité introduite par les auteurs du traité pour la participation des États. Ceux-ci devaient satisfaire aux quatre critères de convergence, dits de Maastricht¹⁹. À savoir, une inflation basse, des finances publiques saines, un taux de change stable et un taux d'intérêt bas²⁰.

D'après M. de Streel, ce traité créait une double asymétrie. La première, entre les piliers monétaire et économique en ce que l'un devenait une compétence exclusive de l'Union européenne tandis que le second restait dans le giron des différents États membres. La seconde, au sein même du pilier économique, entre le contrôle des politiques budgétaires et la coordination des autres politiques macro-économiques dans le sens où le contrôle devait s'opérer à travers un instrument fort capable de sanctionner les dérapages tandis que la coordination, quant à elle, se ferait par l'intermédiaire d'un mécanisme européen faible ne disposant d'aucun pouvoir coercitif²¹.

À la lecture des articles 3, §1c, 126 et 5§1 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après TFUE)²², qui énoncent respectivement que : « L'Union dispose d'une compétence exclusive dans les domaines suivants (...) c) la politique monétaire pour les États membres dont la monnaie est l'euro. »²³, « (...) 2. 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. (...) Aussi longtemps qu'un État membre ne se conforme pas à une décision (...), le Conseil peut décider d'appliquer (...) une des mesures suivantes : (...) imposer des amendes d'un montant

¹⁸ Traité sur l'Union européenne, article 2.

¹⁹ J.-V. LOUIS, « L'union économique et monétaire de Maastricht à la crise », *Rev. Aff. Eur.*, 2012/1, p. 58.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ A. DE STREEL, « La nouvelle gouvernance économique européenne : description et critique », *CEPESS*, Bruxelles, 2012, p.3.

²² Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *J.O.*, n° C 191, 27 février 1992.

²³ Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, article 3, paragraphe 1, point c.

approprié (...). »²⁴ et que « Les États membres coordonnent leurs politiques économiques au sein de l'Union. À cette fin, le Conseil adopte des mesures, notamment les grandes orientations de ces politiques (...). »²⁵, nous ne pouvons qu'appuyer cette thèse de Monsieur de Streel.

Section 2. Le Pacte de stabilité et de croissance

Conscients de la fragilité de l'Union qui avait été mise en place par l'intermédiaire du traité de Maastricht en raison de cette double asymétrie qu'il avait fait éclore ainsi que du risque que dès lors qu'un État membre avait satisfait aux critères de Maastricht pour rentrer dans l'Union et bénéficier de la fonction protectrice de l'euro, il relâche, instantanément ou non, sa discipline budgétaire, les responsables politiques cherchèrent rapidement à se doter d'un « ersatz de gouvernement économique »²⁶.

Celui-ci se matérialisa sous la forme du Pacte de stabilité et de croissance (ci-après PSC) à la faveur d'une résolution du Conseil européen, le 17 juin 1997²⁷, et de deux règlements de ce même Conseil, le 7 juillet 1997²⁸. Le PSC se fondait autant sur une approche préventive concernant la surveillance multilatérale que sur une dimension correctrice ayant trait à la procédure de sanction des déficits publics excessifs²⁹. Ainsi, les États membres devaient, d'une part, s'engager dans un programme budgétaire de stabilité débouchant à moyen terme, d'abord en 2004 puis en 2006, sur l'équilibre ou l'excédent budgétaire. Pour ce faire, les États membres étaient tenus d'adopter des programmes budgétaires examinés par le Conseil, qui pouvait ensuite adresser des recommandations à ceux qui ne les mettaient pas en application. D'autre part, en cas de déficit jugé excessif par le Conseil à la majorité qualifiée, sur proposition de la Commission, celui-ci adresse des recommandations à l'État défaillant voire des sanctions en cas de non application de celles-ci³⁰.

²⁴ Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, article 126.

²⁵ Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, article 5, paragraphe 1.

²⁶ N. DE SADELEER, « La gouvernance économique européenne : Léviathan ou colosse aux pieds d'argiles ? », *Europe*, avril 2012, p. 4.

²⁷ Résolution du Conseil européen du 17 juin 1997 relative au pacte de stabilité et de croissance, *J.O.*, n° C 236, 2 août 1997.

²⁸ Règlement 1466/97 (CE) du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques, *J.O.U.E.*, n° L 209, 2 août 1997. ; Règlement 1467/97 (CE) du Conseil du 7 juillet 1997 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs, *J.O.*, n° L 209, 2 août 1997.

²⁹ N. DE SADELEER, « La gouvernance ... », *op. cit.*, p. 4.

³⁰ L. SIMULA, « Le Pacte de stabilité et de croissance », http://www.alternatives-economiques.fr/le-pacte-de-stabilite-et-de-croiss_fr_art_298_26806.html, consulté le 10 avril 2016.

On observe qu'en vertu des articles 5 du règlement 1466/97 et 12 du règlement 1467/97, qui énoncent respectivement que « Pour les États membres confrontés à un niveau d'endettement dépassant 60 % du PIB (...) »³¹ et que « Ces objectifs à moyen terme spécifiques à chaque pays peuvent s'écarter de l'obligation d'atteindre une position proche de l'équilibre ou excédentaire, tout en prévoyant une marge de sécurité pour ce qui concerne la limite de 3% du PIB fixée pour le déficit public. »³², les critères retenus pour juger de l'excessivité, ou non, du déficit d'un État membre sont les mêmes que pour l'adhésion à la monnaie unique. C'est à dire, endettement public supérieur à 60 % du PIB et déficit public supérieur à 3 % du PIB³³.

Bien qu'il ne soit qualifié que d'ersatz de gouvernement économique par Monsieur de Sadeleer, ce dernier reconnaît toutefois que le PSC, sous condition de son respect par les États membres, aurait été suffisant pour mener à l'objectif de l'homogénéisation des politiques budgétaires³⁴. À cet égard, l'auteur Jean-Paul Fitoussi juge que la création d'un instrument capable d'aboutir à celle-ci était l'unique but recherché par les concepteurs du PSC³⁵. Dès lors, nous estimons que son édicton, qui relevait davantage de l'impérative nécessité que du simple bon sens, fut entreprise de manière adéquate en ce que le Pacte contenait en son sein des volets autant préventif que répressif étant potentiellement à même de résoudre le problème de fragilité de l'Union.

Section 3. L'euro.

Introduite suite au Conseil européen de Cologne des 3 et 4 juin 1999³⁶, la monnaie euro vient concrétiser la phase d'intégration de l'UEM amorcée par l'adoption du Traité de Maastricht. Cette introduction engendre la création du Système européen des banques centrales et de la Banque centrale européenne (ci-après BCE). Cette dernière ayant pour principale mission la régulation de l'euro, comme en atteste l'article 2 du Protocole sur les statuts du Système

³¹ Règlement 1466/97, article 5.

³² Règlement 1467/97, article 12.

³³ J. BOURRINET, « Reconnaissance et méconnaissance d'un principe. La nécessaire réforme du pacte de stabilité et de croissance », *R.A.E.*, 2005, p. 100. ; N. DE SADELEER, « La gouvernance ... », *op. cit.*, p. 4. ; N. DE SADELEER, « L'architecture de l'Union économique et monétaire : le génie du baroque » in *L'Union européenne et le fédéralisme économique*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 144. ; A. DE STREEL, « La nouvelle gouvernance économique... », *op. cit.*, p. 5. ; J.-C. GAUTRON, *op. cit.*, p. 12. ; J.-V. LOUIS, « L'union économique ... », *op. cit.*, p. 60.

³⁴ N. DE SADELEER, « La gouvernance ... », *op. cit.*, p. 4.

³⁵ J.-P. FITOUSSI, « Politiques macroéconomiques et réformes structurelles : bilan et perspectives de la gouvernance économique au sein de l'UE », *Rev. d'économie publique*, 2010/2, vol. 120, p. 253.

³⁶ Conclusions du Conseil européen de Cologne des 3 et 4 juin 1999, *J.O.*, EUCO 12/99, 4 juin 1999.

européen des banques centrales et de la Banque centrale européenne, qui énonce que « Conformément à l'article 105, paragraphe 1, du traité, l'objectif principal du SEBC est de maintenir la stabilité des prix. Sans préjudice de l'objectif de stabilité des prix, le SEBC apporte son soutien aux politiques économiques générales dans la Communauté, en vue de contribuer à la réalisation des objectifs de la Communauté, tels que définis à l'article 2 du traité. Le SEBC agit conformément au principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre, en favorisant une allocation efficace des ressources et en respectant les principes fixés à l'article 4 du traité. »³⁷.

Chapitre 2. L'évolution de l'Union économique et monétaire

Après avoir été établie par le traité de Maastricht puis renforcée par le PSC, l'UEM ne connaît pas une vie paisible et linéaire à l'abris des remaniements. En effet, dès le début du millénaire la stratégie dite de Lisbonne vient apporter une première modification au projet économique et monétaire européen (Section 1), avant que le PSC lui-même, béquille du traité de Maastricht, ne connaisse des évolutions radicales (Section 2).

Section 1. La stratégie de Lisbonne pour l'économie de la connaissance

Bien que seule la compétence monétaire soit devenue une compétence exclusive de l'Union européenne, les chefs d'État ou de gouvernement décident d'une stratégie socio-économique ambitieuse dans le courant du mois de mars 2000 afin de faire de celle-ci « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une grande cohésion sociale »^{38, 39}.

Cette Stratégie de Lisbonne n'a pas provoqué de réécriture des traités de telle sorte qu'en définitive les politiques socio-économiques des États membres restaient ultimement de leurs propres ressorts. Toutefois, à travers cette stratégie, les responsables politiques ont tenté

³⁷ Protocole sur les Statuts du Système européen des banques centrales et de la Banque centrale européenne, article 2.

³⁸ Conclusions du Conseil européen de Lisbonne du 23 mars 2000, *J.O.*, EUCO 06/00, 23 mars 2000.

³⁹ A. DE STREEL, « La nouvelle gouvernance économique... », *op. cit.*, p. 6.

d'insuffler un vent d'amélioration de la coordination des politiques nationales et aussi mais surtout de mettre en place une gouvernance économique européenne stable avec, d'une part, des instruments de contrôles des déséquilibres budgétaires entre les États membres pour assurer la stabilité de la zone monétaire et, d'autre part, des mécanismes de coordination des politiques socio-économiques pour stimuler la croissance et l'emploi⁴⁰.

Ainsi, la Stratégie de Lisbonne, en rassemblant sous une unique méthode clarifiée les processus de coordination dits de Luxembourg, Cardiff et Cologne⁴¹, a eu pour utilité de créer la méthode ouverte de coordination, constituée de quatre étapes. La définition de lignes directrices pour l'Union, l'établissement d'un cadre de comparaison qualitatif et quantitatif, la traduction des lignes directrices européennes en politiques nationales et la mise en place d'une procédure de suivi intergouvernementale⁴².

Si tous les auteurs s'accordent pour la décrire comme ambitieuse, plusieurs se rejoignent également pour regretter qu'elle n'ait pas entraîné de réécriture des traités⁴³. L'auteur partage entièrement cette analyse étant donné qu'il estime qu'au plus les ambitions d'une réforme sont originellement élevées au moins elles aboutiront si elles ne sont pas concrétisées par une modification significative du *modus operandi* préalable d'ores et déjà jugé inefficace puisque aboutissant à celle-ci. Or, cela a malheureusement été le cas avec la Stratégie de Lisbonne.

Section 2. La réforme du Pacte de stabilité et de croissance

Cinq ans seulement après sa création, le Président de la BCE, Monsieur Duisenberg, affirmait en juillet 2002 que « seule la mise en œuvre déterminée de tous les volets du PSC peut en préserver la crédibilité »⁴⁴.

Un an et demi plus tard, cette déclaration de Monsieur Duisenberg prenait tout son sens. En effet, plus de la moitié des États de la zone euro ne respectaient pas les normes fixées par le

⁴⁰ A. DE STREEL, « La nouvelle gouvernance économique... », *op. cit.*, p. 6.

⁴¹ Le processus de Luxembourg, mis en place en 1997, pour la coordination des politiques de l'emploi. ; Le processus de Cardiff, mis en place en 1998, pour la coordination des réformes structurelles. ; Le processus de Cologne, mis en place en 1999, pour le dialogue macro-économique.

⁴² A. DE STREEL, « La nouvelle gouvernance économique ... », *op. cit.*, p. 8.

⁴³ J. BOURRINET, « Reconnaissance ... », *op. cit.*, p. 102. ; J.-C. GAUTRON, *op. cit.*, p. 12. ; N. DE SADELEER, « La gouvernance ... », *op. cit.*, p. 5. ; J.-V. LOUIS, « L'union économique ... », *op. cit.*, p. 61.

⁴⁴ W. DUSENBERG, « Orientation de la Banque centrale européenne », 30 juillet 2002, https://www.banque-france.fr/fileadmin/user_upload/banque_de_france/Economie_et_Statistiques/Espace_declarants/declarants/bceorient.pdf, consulté le 16 avril 2016.

PSC⁴⁵. Pire encore, alors que les deux principaux États membres, l'Allemagne⁴⁶ et la France⁴⁷, ne satisfaisaient pas aux obligations pour la troisième année de rang, les procédures prévues règlementairement en cas de leur non-respect étaient bloquées de manière parfaitement légale par la décision du Conseil ECOFIN du 25 novembre 2003⁴⁸.

Dès lors, un seul constat s'imposait. Il fallait réformer le PSC⁴⁹.

La première institution à encourager une « réorientation » du PSC fut assez logiquement la Commission, qui venait de voir ses tentatives d'action avortées par le Conseil ECOFIN quelques mois auparavant, par l'intermédiaire d'une communication au Conseil et au Parlement européens, le 3 septembre 2004⁵⁰. D'après elle, les normes rigides du PSC étaient mal adaptées et peu adaptables à certaines circonstances économiques et la coordination budgétaire coercitive instaurée par le pacte était plus incertaine que prévue.

Au regard des chiffres budgétaires annuels des États indiqués dans le communiqué de presse de l'agence Eurostat, du 18 mars 2005, selon lesquels « En 2004, le déficit public s'est réduit par rapport à 2003, tant dans la zone euro que dans l'UE25, tandis que la dette publique a augmenté. Le déficit public a baissé dans la zone euro de 2,8% du PIB en 2003 à 2,7% en 2004, et a diminué dans l'UE25 de 2,9% en 2003 à 2,6% en 2004. Le ratio de la dette publique par rapport au PIB est passé dans la zone euro, de 70,8% en 2003 à 71,3% en 2004, et dans l'UE25, de 63,3% à 63,8%. »⁵¹ nous ne pouvons qu'appuyer le premier constat. En ce qui concerne le second, il suffit de se référer à la querelle entre la Commission et le conseil ECOFIN mentionnée dans les lignes préalables pour se rendre compte de sa totale véracité⁵².

⁴⁵ P. MONPERRUS-VERONI, « Les politiques budgétaires », *Ressources en sciences économiques et sociales*, 1 septembre 2006, <http://ses.ens-lyon.fr/articles/les-politiques-budgetaires-25496>, consulté le 16 avril 2016.

⁴⁶ Décision 2003/89/CE du Conseil relative à l'existence d'un déficit excessif en Allemagne, *J.O.*, n° L 160, 2 février 2003.

⁴⁷ Décision du Conseil 2003/487 du 3 juin 2003 sur l'existence d'un déficit excessif en France, *J.O.*, n° L 165, 3 juillet 2003.

⁴⁸ C.J.C.E., 13 juillet 2004, *Commission des Communautés européennes c. Conseil de l'Union européenne*, C-27/04, *Rec.*, p. I – 6679, point 1 du jugement : « Le recours de la Commission des Communautés européennes, en tant qu'il vise à faire annuler la non-adoption par le Conseil de l'Union européenne des instruments formels contenus dans les recommandations de la Commission au titre de l'article 104, paragraphes 8 et 9, CE, est irrecevable. ».

⁴⁹ J. BOURRINET, « Reconnaissance ... », *op. cit.*, p. 99.

⁵⁰ Communication de la Commission du 4 septembre 2003, « Vers une stratégie européenne de gouvernance des statistiques budgétaires », COM(2003) 452, non publiée au *J.O.*

⁵¹ Eurostat, « Euro-indicateurs », *Communiqué de presse*, 18 mars 2005, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/5186654/2-18032005-AP-FR.PDF/d418c111-d3b7-4af4-a0ae-e2441beb60d7>, consulté le 16 avril 2016.

⁵² Voy. *Supra.*, p. 13.

La réforme apporta quatre changements sensibles. L'élargissement conséquent des circonstances exceptionnelles permettant de tolérer les déficits excessifs⁵³, l'entente sur une panoplie de facteurs pertinents justifiant un déficit excessif⁵⁴, le retrait d'une quelconque trajectoire chiffrée de réduction de l'endettement⁵⁵ et l'allongement de la procédure de déficit excessif⁵⁶.

La technique consistant à réformer ce pacte en se basant sur les analyses de la Commission, qui constitue l'organe exécutif de l'Union européenne, était très certainement la plus judicieuse pour laquelle opter. En effet, puisque, comme énoncé dans les lignes supérieures relatives à l'édiction du PSC⁵⁷, l'objectif ultime de ce dernier était nécessaire au renforcement d'une Union véritablement trop fragile, son abrogation pure et simple n'aurait été bénéfique à la pérennité de l'UEM.

Au regard des griefs que la Commission formulait à l'égard du pacte dans sa version initiale, les retouches apportées nous semblent opportunes. En effet, lorsque nous nous attardons sur la réponse de la ministre du budget fédéral belge, Sophie Wilmès, au rapport de la Commission européenne à propos du budget belge 2017, qui indiquait que celui-ci présentait un risque de non-conformité avec le PSC par exemple⁵⁸, nous observons qu'elle a pu le défendre en soulignant les impacts de circonstances exceptionnelles permettant de tolérer les déficits excessifs. Celles-ci consistant en les attentats du mois de mars à Bruxelles ainsi que de la crise migratoire⁵⁹.

Chapitre 3. La crise

*« The American investment bank Lehman Brothers has filed for bankruptcy in New-York, that happened the last few minutes (...). America's federal reserve and a group of ten international banks have announced a plan of emergency to calm the stock markets. »*⁶⁰.

⁵³ J. BOURRINET, « Reconnaissance ... », *op.cit.*, pp. 99 à 102.

⁵⁴ J.-V. LOUIS, « Vers un renforcement de la gouvernance économique », *C.D.E.*, 2004, p. 529.

⁵⁵ Règlement 1055/2005 (CE) du Conseil du 27 juin 2005 modifiant le règlement 1466/97, et le règlement 1056/2005 du Conseil du 27 juin 2005 modifiant le règlement 1467/97, *J.O.*, 29 juin 2005.

⁵⁶ Rapport du Conseil ECOFIN du 20 mars 2005, « Améliorer la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance », *J.O.*, SEC(2005) 723, 23 mars 2005.

⁵⁷ Voy. *Supra.*, p. 13.

⁵⁸ Rapport de la Commission du 18 mai 2016, « Rapport établi conformément à l'article 1236, paragraphe 3. », COM(2016) 291 final, non publié au *J.O.*

⁵⁹ Flandre Info, « La Commission européenne épingle le budget belge pour 2017. », *VRT*, 6 novembre 2016, <http://deredactie.be/cm/vrtnieuws.francais/Presidence%2BUE/1.2820404>, consulté le 30 novembre 2016.

⁶⁰ Skynews, « Journal télévisé », 14 septembre 2008, <https://www.youtube.com/watch?v=z07RZUdEOqc&nohtml5=False>, consulté le 16 avril 2016.

La crise bancaire s'est déclenchée au mois de septembre 2008 en raison de la rupture de confiance sur le marché interbancaire provoquée par la demande de soumission de la banque américaine d'investissement LehmanBrothers au « Chapter 11 » du US Bankruptcy Code⁶¹ et par le fait que l'American International Group, la plus grande compagnie d'assurance du monde à l'époque, a dû à son tour requérir un moratoire de ses créanciers sous ce régime⁶². D'après les rapports des groupes d'experts présidés par Messieurs Larosière et Liikanen les écarts de taux d'intérêt entre les prêts interbancaires et les prêts des banques centrales se sont creusés brutalement au point de tarir la source des financements interbancaires indispensables à de nombreux établissements de crédit créant ainsi un grave risque systémique, consécutivement à ces deux faillites⁶³.

Selon Jean-Claude Trichet, président de la BCE, trois facteurs auraient multiplié la crise des crédits, dite crise des *subprimes*, cause originelle de la faillite des deux institutions nommées ci-dessus : « *First, incentives: ill-designed compensation schemes for loan managers and traders reinforced the shortening of their time horizons. Second, complexity: increasingly complicated and opaque financial instruments made it difficult for holders of securities to assess the quality of the underlying investments. And third, global macroeconomic imbalances: a chronic shortage of savings in some industrialised economies was made possible by an excess of savings in other parts of the world, a multiplier that was exacerbated during the years immediately preceding the crisis by the sharply rising prices of oil and other commodities.* »⁶⁴.

Malgré les interventions massives des États et de leurs banques centrales pour sauver le système bancaire, la crise bancaire américaine continua inexorablement de s'étendre pour toucher l'ensemble de l'économie mondiale dès la fin de l'année⁶⁵.

Dans de nombreux États, cette dernière s'est rapidement transformée en crise de la dette publique car la crise a eu pour effet de contracter les recettes fiscales de ceux-ci en même temps qu'elle les forçait à intervenir pour sauver le système bancaire à travers d'immenses dépenses de solidarité. Or, de la sorte, les États qui souffraient d'ores et déjà de déséquilibres budgétaires

⁶¹ US Bankruptcy Code, Chapter 11.

⁶² A. PRÜM, « L'Union européenne en crise face au dogme de l'efficacité des marchés financiers » in *De Rome à Lisbonne : les juridictions de l'Union européenne à la croisée des chemins*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 495.

⁶³ Report of the High-Level Group on Financial Supervision in the EU, Brussels, chaired by R. LAROSIÈRE, 25 February 2009, pp. 7 à 12. ; High Level Expert Group on reforming the structure of the EU banking sector, chaired by E. LIIKANEN, Brussels, 2 October 2012, pp. 4 à 11.

⁶⁴ J.-C. TRICHET, « Keynote. », *Global Financial Forum*, New-York, 27 April 2009, p. 1.

⁶⁵ C. DEGRYSE, et P. POCHET, « Changer le paradigme de la gouvernance européenne. » in *Les modèles sociaux en Europe*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 75. ; B. EGGER, « Banking Crisis Management in the EU. », *R.B.F.-B.F.W.*, 2013/2, p. 156. ; J.-V. LOUIS, « Quelques réflexions sur la crise », *C.D.E.*, 2009/1-2, p. 8.

trop lourds ainsi que de politiques antérieures exécrables se sont discrédités sur les marchés, ce qui entraîna une crise de leur dette souveraine⁶⁶.

Ainsi, la zone euro, elle non plus, n'a pas réussi à échapper à son destin et fut touchée par une crise multiforme. Dette publique, endettement privé, fragilité du système financier, croissance faible, taux d'emploi en chute libre et divergences macro-économiques. Cette situation a conduit à l'exclusion de trois des pays de la zone euro des marchés financiers, la Grèce, l'Irlande et le Portugal, en 2010.

Afin de les aider à surpasser les écueils vitaux du renouvellement de leurs dettes venant à échéance et de la couverture de leurs charges d'intérêt et déficits primaires, les institutions européennes ainsi que ses États membres se sont d'abord préoccupés de trouver une solution au financement de la dette souveraine. Toutefois, au-delà de cette question de liquidité, la crise déclenchée en 2008 posait également la question de la pérennité de l'UEM⁶⁷.

Titre II. La nouvelle gouvernance économique

Afin de sortir l'UEM de la crise décrite dans les lignes ci-dessus, toute une série de mesures ont été prises en matière de gouvernance budgétaire, macro-économique et socio-économique. Ces dernières, allant toutes vers un renforcement des instruments européens, ont eu comme effet interpellant d'entraîner un déplacement très important de la souveraineté du niveau national vers le niveau européen⁶⁸.

Ces différentes mesures, dont nous ferons l'analyse dans le présent titre, peuvent se ranger autour de quatre axes distincts.

Le premier axe vise le contrôle des déséquilibres budgétaires et macro-économiques entre les États membre afin de garantir l'objectif de la stabilité financière. À cet effet, le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (ci-après TSCG) contenant en son sein des mesures appuyant le renforcement des règlements du PSC, le nouveau système des déséquilibres macro-économiques et le pacte budgétaire a été

⁶⁶ T. DEBARD, « « Touche pas à mon euro » : quelques réflexions sur la prétendue crise de l'euro, l'endettement des États souverains, le déficit d'Union européenne » in *Réalisations et défis de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 159.

⁶⁷ E. DE CALLATAÏ, et P. LEDENT, « La crise de l'Etat dans tous ses états », *R.B.F.-B.F.W.*, 2012/4, p. 276.

⁶⁸ A. DE STREEL, « La nouvelle gouvernance économique ... », *op. cit.*, p. 2.

ratifié par 25 des 28 États membres. Étant donné que son étude fera l'objet du Titre IV, nous ne nous attarderons pas dessus maintenant.

Le second se rapporte à la croissance et l'emploi au travers de mesures en faveur d'une meilleure coordination des politiques socio-économiques nationales. Il fera l'objet du premier chapitre (Chapitre 1). De ces mesures ont découlé à la fois la Stratégie Europe 2020, le Pacte pour l'Euro plus, le Pacte pour la croissance et l'emploi ainsi que quelques dispositions du TSCG.

Le troisième réunit les mesures ayant permis l'édiction d'instruments de gestion et de solidarité garants de la pérennité de la zone euro en cas de mise en péril de sa stabilité financière (Chapitre 2). Le Mécanisme européen de stabilité financière (ci-après le MESF) et le Fonds européen de stabilité financière (ci-après le FESF) en furent leurs premières créations, avant d'être remplacés par le mécanisme européen de stabilité (ci-après le MES). Ce dernier faisant, au même titre que les TSCG, l'objet d'un titre entier, il ne sera pas analysé dans les prochaines lignes de ce titre-ci.

Enfin, le quatrième et dernier axe regroupe les différentes mesures adoptées afin de poursuivre des objectifs d'assainissement et d'une recapitalisation des secteurs bancaire et financier jumelés à un renforcement de la régulation financière au niveau national et de sa coordination au niveau européen (Chapitre 3). Celles-ci ont abouti à une kyrielle de nouvelles agences européennes de coordination. À savoir, l'Autorité européenne des marchés financiers (ci-après l'AEMF), l'Autorité bancaire européenne (ci-après l'Autorité), l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (ci-après l'AEAPP), regroupées sous le Système de surveillance financière (ci-après le SESF), et le Conseil européen du risque systémique (ci-après le CERS).

Afin de mettre de l'ordre dans les différentes mesures prises autour de ces quatre axes, les dirigeants européens ont eu l'idée de créer un cycle de coordination des politiques économiques et budgétaires au sein de l'Union européenne, dénommé « Semestre européen ». Par ailleurs, le sommet de la zone euro d'octobre 2011 accoucha également d'un plan important pour renforcer la gouvernance de sa zone. Ces deux mécanismes retiendront notre attention lors du quatrième et dernier chapitre de ce Titre (Chapitre 4).

Chapitre 1. La coordination socio-économique

Section 1. La Stratégie Europe 2020

Elle constitue la prolongation de la stratégie de Lisbonne dont nous avons déjà eu l'occasion de brosser le portrait ci-dessus, qui avait le début de l'année 2010 pour échéance. Ayant fait l'objet d'une évaluation de la Commission au moment de son terme, le 2 février, la Stratégie de Lisbonne en reçut un commentaire tempéré⁶⁹ selon lequel bien qu'elle ait favorisé un consensus sur des réformes structurelles dans les États membres, elle manquait toujours cruellement d'appropriation nationale⁷⁰. Ainsi, la méthode ouverte de coordination consacrée par la stratégie ne parvint pas à faire de l'économie de l'UEM « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde », objectif pourtant tant espéré par certains responsables politiques, et les performances macro-économiques des États membres de la zone euro divergeaient plus que jamais au moment de sortir de la crise de telle sorte qu'il était possible de la séparer en trois différents groupes. Le premier groupe, d'abord, constitué de l'Allemagne, de la France et des plus petits pays ayant l'Allemagne comme principal partenaire économique, qui ont vu leur activité reprendre dès le deuxième trimestre de 2009. Le second groupe, ensuite, composé de l'Italie et de l'Espagne, qui ont montré de sérieux signes de faiblesse durant la phase de reprise de l'économie. Le troisième, enfin, dont la Grèce, l'Irlande et le Portugal font partie, qui ne s'étaient pas encore extirpés de la récession au moment de l'évaluation.⁷¹

Hormis son évaluation, la Commission avait également lancé une consultation publique à propos d'une nouvelle stratégie socio-économique, décennale elle aussi⁷².

Sur la base de ces deux différentes sources, elle a soumis un plan de nouvelle stratégie, la Stratégie Europe 2020, au Conseil européen, lequel l'a adopté dès juin 2010⁷³. Ses objectifs restaient globalement les mêmes que ceux de sa défunte aînée, la coordination des politiques économiques nationales et de l'emploi, mais il était fait explicitement état des chiffres à atteindre dans les différents domaines⁷⁴. La méthode, elle, par contre, connaissait une évolution

⁶⁹ Document des services de la Commission du 2 février 2010, « Evaluation de la Stratégie de Lisbonne », SEC(2010) 114 final, non publié au *J.O.*

⁷⁰ A. DE STREEL, « La gouvernance économique européenne réformée », *R.T.D.E.*, 2013/3, p. 462.

⁷¹ E. DE CALLATAÏ, et P. LEDENT, *op. cit.*, p. 281.

⁷² Commission Staff Working Document of 4 March 2010, « Europe 2020-Public consultation : Overview of the responses », SEC(2010), non publié au *J.O.*

⁷³ Conclusions du Conseil européen du 17 juin 2010, *J.O.*, EUCO 13/10, 17 juin 2010.

⁷⁴ A. DE STREEL, « La nouvelle gouvernance économique ... », *op. cit.*, p. 31. ; A. DE STREEL, « La gouvernance économique ... », *op. cit.*, p. 464. ; C. DEGRYSE, et P. POCHET, *op. cit.*, p. 78. ; C. KADDOUS, A. TURMO, A.

car une attitude davantage proactive de l'État était attendue sous la forme de présentations de programmes de réformes nationaux (ci-après les PRN) qu'il serait dorénavant tenu de fournir dans le cadre du Semestre européen, qui fera l'objet d'une analyse dans les lignes suivantes⁷⁵.

Notre critique de la stratégie de Lisbonne jugeant résolument positivement le degré élevé d'ambition qu'elle contenait mais regrettant sa méthode d'édiction et le manque d'obligations qu'elle engendrait à l'encontre des différents États, nous nous félicitons du changement de stratégie opéré par la Stratégie Europe 2020⁷⁶. La pratique d'un contrôle des pairs rendue possible par l'utilisation du mécanisme du Semestre européen, il nous paraît judicieux d'en faire usage dans le cadre de cette stratégie car le jugement de l'attitude d'un pays s'établit logiquement plus facilement par mise en comparaison avec les autres États.

Section 2. Le Pacte Euro Plus

Réunis le 25 mars 2011, les chefs d'État et de gouvernement de la zone euro ainsi que six autres États reprirent l'idée d'un pacte de compétitivité⁷⁷ avancée un mois plus tôt par la France et l'Allemagne mais rejetée vigoureusement par la Belgique notamment afin de la réarranger d'une manière qui lui convenait mieux⁷⁸.

Ce programme socio-économique s'inscrivant exclusivement dans une approche intergouvernementale non contraignante établissait quatre objectifs non chiffrés à atteindre. La stimulation de l'emploi par la flexi-sécurité, le développement de la compétitivité, la viabilité des finances publiques et le renforcement de la stabilité financière⁷⁹.

Afin d'atteindre ces différents objectifs, les 23 États signataires du Pacte s'engagèrent à mettre en œuvre plus de cent mesures concrètes, dès le lendemain de l'entrée en vigueur du Pacte. Ainsi, chaque année les États parties devaient faire état des projets adoptés en vue de concrétiser

ALBERINI, J. DESRUTINS, L. GROZDANOVSKI, A. MONPION, et M. NICOLA, « Chronique de législation européenne 2010 », *Rev. Aff. Eur.*, 2011/3, p. 652.

⁷⁵ N. DE SADELEER, « La gouvernance ... », *op. cit.*, p. 4.

⁷⁶ *Voy. Supra.*, p. 19.

⁷⁷ Conclusions du Conseil européen à l'issue du Sommet des 24 et 25 mars 2011, Bruxelles, 20 avril 2011, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/120305.pdf, consulté le 16 avril 2016.

⁷⁸ D. NATALI, et B. VANHERCKE, « Bilan social de l'Union européenne 2011 : Treizième rapport annuel », *Observatoire social européen*, Bruxelles, 2011, p. 66.

⁷⁹ A. DE STREEL, « La nouvelle gouvernance économique ... », *op. cit.*, p. 31.

leurs engagements et leur exécution devait être intégrée dans les PRN instaurés par la stratégie 2020, ce qui permet un contrôle autant par la Commission que par le Conseil européen⁸⁰.

Impressionnant de par le nombre de mesures que les chefs d'État ou de gouvernement se sont engagés à appliquer, le pacte euro plus aurait indéniablement été inspiré de chiffrer ses objectifs afin que, d'une part, le contrôle des institutions de l'Union européenne soit plus aisé et, d'autre part, leurs recommandations soient davantage efficaces, comme le remarque Monsieur de Sadeleer⁸¹.

Section 3. Le Pacte pour la croissance et l'emploi

Adopté un an plus tard que le Pacte Euro Plus, sous l'impulsion de la France, de l'Italie et de la BCE notamment, par l'ensemble des chefs d'État ou de gouvernement de l'Union européenne d'antan⁸², le Pacte pour la croissance et l'emploi se fonde également sur une base intergouvernementale. Considéré comme l'alter-égo du TSCG, il consiste majoritairement en des mesures nationales et européennes destinées à relancer la croissance en Europe⁸³.

Sur les trente-cinq mesures à propos des huit leviers différents que comporte le Pacte, celles supposées être mises en œuvre par les gouvernements nationaux se rapportent principalement à la nécessité d'un assainissement budgétaire intelligent, à un financement de l'économie réelle, à la lutte contre le chômage et à la modernisation des administrations publiques nationales tandis que celles pour lesquelles les institutions européennes sont compétentes visent le marché intérieur, la recherche, le développement et l'innovation, la politique de cohésion, le financement de l'économie réelle, la coordination fiscale, les politiques en faveur de l'emploi et le développement du commerce international⁸⁴.

En ce qui concerne les mesures reliées à celles abordées par le TSCG, elles nous apparaissent comme superfétatoires par rapport à ce dernier puisqu'il dispose d'un degré de légalité nettement supérieur⁸⁵.

⁸⁰ A. DE STREEL, « La nouvelle gouvernance économique ... », *op. cit.*, p. 31.

⁸¹ N. DE SADELEER, « La gouvernance ... », *op. cit.*, p. 4.

⁸² Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lituanie, Lettonie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie et Suède.

⁸³ A. DE STREEL, « La nouvelle gouvernance économique ... », *op. cit.*, p. 33.

⁸⁴ N. DE SADELEER, « La gouvernance ... », *op. cit.*, p. 14.

⁸⁵ Voy. *Infra.*, p. 57.

Section 4. Le titre économique du TSCG

Comme énoncé dans l'introduction au Titre II, le MES et le TSCG feront l'objet d'une analyse détaillée au cours des Titres III et IV. Dès lors, nous faisons l'économie de l'analyse d'une de ses parties dans la présente section et renvoyons aux pages adéquates⁸⁶.

Chapitre 2. La solidarité financière

Section 1. Le Mécanisme européen de stabilité financière

Afin de sauver la Grèce de la faillite vers laquelle elle se projetait début mai 2010, les États membres de la zone euro lui octroyèrent des prêts bilatéraux atteignant une somme totale de quatre-vingt milliards d'euros⁸⁷.

Ces prêts coordonnés par la Commission ne suffirent pas et deux semaines plus tard le Conseil européen, réuni à Bruxelles le 11 mai 2010, adopta le règlement MES⁸⁸. Long de dix articles, ce règlement du Conseil avait pour objet d'« énoncer les conditions et les procédures relatives à l'octroi d'une assistance financière de l'UE en faveur d'un pays de l'UE qui, suite à des événements qui échappent à son contrôle, connaît de graves perturbations financières ou économiques ou une menace sérieuse à cet égard »⁸⁹.

Davantage que le sauvetage d'un État membre, l'objectif ultime transparaissant dans ces lignes est sans conteste celui de la préservation de la stabilité financière de l'UE. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle cette assistance financière pouvant prendre soit la forme d'un prêt soit d'une ligne de crédit était soumise à une procédure rigoureuse. Ainsi, le pays sollicitant l'aide devait s'associer avec la Commission et la BCE pour évaluer ses besoins financiers avant de présenter un projet de programme en faveur d'une reprise économique et financière à celle-ci. La décision d'octroi, ou non, de l'aide dépendait à la fois des conditions négociées entre les différentes parties, des conditions de politique économique générale ainsi que de l'approbation

⁸⁶ Voy. *Infra.*, p. 55.

⁸⁷ Décision BCE/2010/4 de la BCE du 10 mai 2010, relative à la gestion des prêts bilatéraux coordonnés en faveur de la République hellénique et modifiant la décision BCE/2007/7, *J.O.*, n° L 119, 13 mai 2010, p. 24. ; Décision BCE/2010/3 de la BCE du 6 mai 2010, relative à des mesures temporaires concernant l'éligibilité des titres de créance négociables émis ou garantis par le gouvernement hellénique, *J.O.*, n° L 117, 11 mai 2010, p. 102.

⁸⁸ Règlement (UE) n° 2015/1360 du Conseil du 4 août 2015 modifiant le règlement (UE) n° 407/2010 établissant un mécanisme européen de stabilisation financière, *J.O.*, n° L 210, 4 août 2015.

⁸⁹ Traité instituant le Mécanisme européen de stabilité, article 1.

du programme de redressement élaboré par le bénéficiaire et faisait l'objet d'une vérification régulière de la Commission, vérification susceptible de bloquer les prochaines tranches d'aides car l'intégralité du montant n'était pas versée en une fois.

Au niveau financier : « Dès que le Conseil décide de l'octroi d'un prêt, la Commission est autorisée à emprunter sur les marchés des capitaux ou auprès d'institutions financières au moment le plus opportun entre les décaissements prévus de manière à optimiser le coût des financements et à préserver sa réputation en tant qu'émetteur de l'Union sur ces marchés. »⁹⁰. Ces emprunts pouvant monter jusqu'à soixante milliards d'euros sont garantis par le budget de l'UE.

L'Irlande et le Portugal ont fait appel à ce mécanisme afin d'obtenir des prêts de respectivement 22,5 milliards d'euro et 24,3 milliards d'euros, échelonnés sur trois ans à partir de 2011⁹¹.

À la lecture de ces quelques lignes l'on se rend aisément compte que le MESF seul n'aurait pu apporter l'assistance financière nécessitée par la Grèce puisqu'alors qu'elle demandait quatre-vingt milliards d'euros, la capacité maximale d'aide du MESF se limitait règlementairement à soixante milliards d'euros. C'est pourquoi, de manière supplétive à l'adoption de ce mécanisme, le Conseil européen institua le FESF.

Ces deux mécanismes ayant été conjugués, ils feront l'objet d'un commentaire unique dans les lignes suivantes⁹².

Section 2. Le Fonds européen de stabilité financière

Établi par un accord-cadre signé le 7 juin 2010 par les dix-sept États membres de la zone euro d'antan ainsi que par le fonds, lui-même, le FESF a été constitué sous la forme d'une société anonyme de droit luxembourgeois dont la nature intergouvernementale l'empêche d'avoir la personnalité juridique internationale⁹³.

En ce qui concerne son objectif, il suffit de se référer au site officiel du Fonds, selon lequel « *The EFSF was created as a temporary crisis resolution mechanism by the eurozone and Member States on the 7th of June 2010 in order to safeguard financial stability in Europe by*

⁹⁰ Traité instituant le Mécanisme européen de stabilité, article 6, paragraphe 3.

⁹¹ E. DE CALLATAÏ, et P. LEDENT, *op. cit.*, p. 292.

⁹² Voy. *Infra.*, p. 25.

⁹³ F. ALLEMAND, et F. MARTUCCI, *op. cit.*, p. 417.

providing financial assistance to countries of the euro area. »⁹⁴, pour se rendre compte qu'il poursuit, en définitive, exactement le même objectif que le MESF. Étant donné que ce Fonds a été créé par les responsables politiques des États membres de la zone dans l'unique but de suppléer le MESF et de permettre aux institutions européennes de sauver la Grèce de la faillite, cela nous paraît on ne peut plus logique.

Par contre, en ce qui concerne la capacité financière des différentes créations, leurs modes de financements et leurs garanties, ceux-ci diffèrent singulièrement. En effet, alors que le MESF pouvait prêter jusqu'à soixante milliards d'euros empruntés préalablement en utilisant le budget des institutions européennes comme garantie, le FESF s'était vu initialement doter d'une capacité de prêt de quatre-cent-quarante milliards d'euros garantis pas les États signataires à hauteur de leur part dans le capital libéré de la BCE⁹⁵. Le Fonds monétaire international (ci-après le FMI) venait compléter ce dispositif avec des accords de confirmation permettant le versement d'une aide de 250 milliards d'euros, de telle sorte que la capacité totale de prêt s'élevait potentiellement à 750 milliards d'euros⁹⁶.

La capacité du FESF de lever des fonds sur le marché étant tributaire du rating attribué par les agences de notation à ses actionnaires, le montant total de prêt est en réalité légèrement moins élevé dans la pratique puisque le montant initialement prévu pour une notation triple A fut diminué lorsque certains États ont vu leur note baisser⁹⁷.

Autant le MESF que le FESF ont été établis pour des durées limitées par le Conseil européen. En effet, si le règlement établissant le MESF ne s'étendait aucunement sur sa durée de vie, celui traitant du FESF prévoyait dans ses statuts qu'il ne pourrait accorder une assistance financière que jusqu'au premier juillet 2013.

L'explication principale à cette limite est à trouver du côté de la justice allemande, selon laquelle les traités européens interdisaient toute aide financière entre les États de la zone euro.

⁹⁴ European Financial Stability Facility, « About EFSF », <http://www.efsf.europa.eu/about/index.htm>, consulté le 17 avril 2016.

⁹⁵ P. KAUFFMANN, et O. CLERC, « La gouvernance économique de l'Union européenne à l'épreuve des crises », *Euredia*, 2011/2, p. 246.

⁹⁶ F. ALLEMAND, et F. MARTUCCI *op. cit.*, p. 418.

⁹⁷ *Ibidem*.

Dès lors, d'après le Tribunal constitutionnel de Karlsruhe, seul un mécanisme temporaire aurait été jugé admissible par lui^{98, 99}.

À l'instar des auteurs de doctrine, qui considèrent unanimement que ces deux mécanismes, le MESF et le FESF, ont été créés afin de permettre le sauvetage de la Grèce de la faillite, nous estimons que le but ultime de cette manœuvre était la pérennité de la zone euro toute entière¹⁰⁰.

Jusqu'à présent, eu égard à la situation actuelle de la Grèce qui, grâce à l'octroi d'une troisième tranche de prêt des institutions européennes à travers le MES, le successeur de deux premiers mécanismes, le 20 août 2015¹⁰¹, n'est toujours pas en faillite en cette fin d'année 2016, nous ne pouvons qu'observer que les deux mécanismes ont brillamment rempli leur mission.

En ce qui concerne les conditions d'octroi de l'assistance financière, nous nous référons à la crise politique particulière importante qu'a traversé la Grèce durant l'été 2015 pour juger qu'elles ne sont pas synonymes d'un cadeau offert sans gage à l'État concerné mais plutôt le moyen pour redresser sa situation le plus rapidement et efficacement possibles¹⁰².

Section 3. Le Mécanisme européen de stabilité

Comme énoncé dans l'introduction au Titre II, le MES et le TSCG feront l'objet d'une analyse détaillée au cours des Titres III et IV. Dès lors, nous faisons l'économie de son analyse dans la présente section et renvoyons aux pages adéquates¹⁰³.

⁹⁸ BVerfG, 2 BvR 13/90/12, Arrêt de Karlsruhe, point 124 : « Interdiction de prendre part à des mécanismes durables adoptés en droit international... qui auraient pour conséquence la prise en charge de la responsabilité décisionnelle d'autres Etats », 12 septembre 2012.

⁹⁹ L. DECHÂTRE, « La décision de Karlsruhe sur le mécanisme européen de stabilité financière : une validation sous condition et une mise en garde sibylline pour l'avenir », *C.D.E.*, 2011/1, p. 305.

¹⁰⁰ F. ALLEMAND, et F. MARTUCCI *op. cit.*, p. 419. ; A. DE STREEL, « La nouvelle gouvernance économique ... », *op. cit.*, p. 33. ; P. KAUFFMANN, et O. CLERC, *op. cit.*, p. 248.

¹⁰¹ Communication de la Commission du 20 août 2015, « La Commission signe un programme de soutien à la stabilité de trois ans en faveur de la Grèce au titre du MES », COM(2015) 378, non publiée au *J.O.*

¹⁰² A. POUCHARD, M. VAUDANO, P. BRETEAU, « Grèce : un an après le référendum, chronologie d'une crise économique et politique », *Le Monde*, http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2016/07/13/grece-un-an-apres-le-referendum-chronologie-d-une-crise-economique-et-politique_4968930_4355770.html, consulté le 30 novembre 2016.

¹⁰³ Voy. *Infra.*, p. 31.

Chapitre 3. La surveillance macro-économique

« Une meilleure surveillance des marchés financiers transfrontaliers est essentielle pour des raisons éthiques et économiques. C'est pour cette raison que j'ai demandé à Monsieur de Larosière et son groupe d'élaborer un rapport. La Commission présente aujourd'hui des propositions afin de contribuer à rétablir la confiance, éviter les crises futures, assurer la croissance et protéger l'emploi. Le nouveau système aidera l'UE et ses États membres à répondre à la fois à la problématique de l'accumulation du risque systémique et à celle de la surveillance des établissements transfrontaliers. Je suis très heureux que les États membres aient apporté leur soutien au rapport de Larosière lors du Conseil européen de printemps. J'encourage maintenant les dirigeants de l'UE à approuver, lors du Conseil européen de juin, les mesures concrètes et planifiées que nous présentons aujourd'hui. Je souhaite que cette nouvelle architecture soit opérationnelle dès 2010. »¹⁰⁴.

C'est à travers ces termes que M. Barroso, le président de la Commission européenne, a annoncé l'adoption par cette dernière d'une communication proposant de réformer en profondeur l'architecture d'antan des comités chargés des services financiers en créant un CERS et un SESF composés des nouvelles autorités de surveillance européennes, le 27 mai 2009, sur la base du rapport Larosière, du 25 février 2009¹⁰⁵.

Cette communication fut visiblement grandement prise en compte par les Parlement et Conseil européens étant donné que les deux mécanismes furent institués par deux règlements seulement six mois après l'annonce de M. Barroso, le 24 novembre 2010.

Section 1. Le Conseil européen du risque systémique

Établi à Francfort par le règlement n°1092/2010 des Parlement et Conseil européens le 24 novembre 2010, le CERS, bien qu'il constitue l'un des deux piliers dans le cadre de la surveillance financière, fait partie intégrante du SESF, l'autre pilier¹⁰⁶.

¹⁰⁴ J.-M. BARROSO, « Déclaration », Bruxelles, 27 mai 2009, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-09-836_fr.htm?locale=fr, consulté le 17 avril 2016.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁶ Règlement (UE) n° 1092/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relatif à la surveillance macro-prudentielle du système financier dans l'Union européenne et instituant un Comité européen du risque systémique, *J.O.*, n° L 331/14, 24 novembre 2010.

Il s'agit en réalité d'un organisme indépendant, non doté de la personnalité juridique, qui veille à sauvegarder la stabilité financière dans le domaine de la surveillance macro-prudentielle, au niveau européen. Ainsi, d'après le second article du règlement, il contribue au fonctionnement harmonieux du marché intérieur et assure ainsi une contribution durable du secteur financier à la croissance économique.

Ses tâches consistent en l'identification des risques systémiques et leur classement, l'émission d'alertes lorsque les risques sont jugés importants, la formulation de recommandations concernant les mesures correctives à prendre pour faire face aux risques identifiés, le contrôle et le suivi des alertes et des recommandations, la coopération étroite avec toutes les autres parties du SESF, la participation aux comités mixtes et la réalisation d'autres tâches connexes prévues par la législation de l'Union¹⁰⁷.

D'après Monsieur Grande, dont nous partageons l'analyse, la surveillance macro-économique étant un nouveau domaine de l'économie politique et les crises financières revêtissant un caractère international la réussite future du CERS dépendra de sa bonne coopération avec son homologue américain, le FSOC, ainsi qu'avec le FMI¹⁰⁸.

Section 2. Le Système européen de surveillance financière

Établi par le règlement n°1093/2010 des Parlements et Conseil européens le 24 novembre 2010, le SESF constitue le second pilier dans le cadre de la surveillance financière européenne ¹⁰⁹.

Son objectif principal consiste à veiller à ce que les règles applicables au secteur financier soient mises en œuvre de façon adéquate, de manière à préserver la stabilité financière et à garantir la confiance dans le système financier dans son ensemble et une protection suffisante des consommateurs de services financiers. Ainsi, il a pour mission de mettre en place un système qui réponde à l'objectif d'un marché stable et unique des services financiers dans l'Union européenne ainsi que de réunir les autorités nationales de surveillance au sein d'un réseau communautaire soudé¹¹⁰.

¹⁰⁷ Règlement 1092/2010, article 2.

¹⁰⁸ M. GRANDE, « 2. Repenser la supervision », *Revue d'économie financière*, 2011/1, p. 192.

¹⁰⁹ Règlement (UE) N° 1093/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne), modifiant la décision n° 716/2009/CE et abrogeant la décision 2009/78/CE de la Commission, *J.O.*, n° L 331/1, 24 novembre 2010.

¹¹⁰ A. DE STREEL, « La nouvelle gouvernance économique ... », *op. cit.*, p. 35.

En vertu du second article du règlement, le SEFS est composé du CERS, de l'Autorité, de l'AEAPP, de l'AEMF, du comité mixte des autorités européennes de surveillance et des autorités compétentes ou de surveillance des États membres.

§1. L'Autorité européenne des marchés financiers

Basée à Paris, l'AEMF fut instituée le 24 novembre 2010 par le règlement n°1095/2010 du Parlement européen et du Conseil¹¹¹, lui-même fruit d'une proposition de la Commission européenne ayant reçu l'avis de la BCE et du Comité économique et social européen (ci-après CESE).

L'objectif de l'AEMF tel qu'il ressort de l'article 5 du règlement est de protéger l'intérêt public en contribuant à la stabilité et à l'efficacité à court, moyen et long terme du système financier. Ainsi, elle contribue à améliorer le fonctionnement du marché intérieur, à assurer l'intégrité, la transparence, l'efficacité et le bon fonctionnement des marchés financiers, à renforcer la coordination internationale de la surveillance, à éviter les arbitrages réglementaires et favoriser les conditions légales de concurrence égales, à veiller à ce que la prise de risques d'investissement soit correctement réglementée et, enfin, à renforcer la protection des consommateurs. En clair, elle garantit l'application harmonisée de la législation financière européenne dans les pays de l'Union européenne¹¹².

Pour arriver à ses fins, l'AEMF dispose fort heureusement d'un véritable pouvoir réglementaire, basé sur l'article 8 §1 a) du règlement¹¹³.

§2. L'Autorité bancaire européenne

Également instituée lors de la réunion du Conseil européen du 24 novembre 2010, l'Autorité, dont le siège se trouve à Londres, trouve son fondement législatif dans le règlement n°1093/2010 du Parlement et du Conseil européens¹¹⁴.

Les objectifs spécifiques de l'Autorité sont le renforcement de la coordination entre les autorités de surveillance bancaires nationales et le contrôle de l'application cohérente de la législation bancaire de l'Union européenne. À ces fins, elle est fondée pour élaborer des normes

¹¹¹ Règlement (UE) n°1095/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des marchés financiers), modifiant la décision n° 716/2009/CE et abrogeant la décision 2009/77/CE de la Commission, *J.O.*, n° L 331/78, 24 novembre 2010.

¹¹² A. DE STREEL, « La nouvelle gouvernance économique ... », *op. cit.*, p. 36.

¹¹³ *Ibidem*.

¹¹⁴ Règlement (UE) n°1093/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne), modifiant la décision n° 716/2009/CE et abrogeant la décision 2009/78/CE de la Commission, *J.O.*, n° L 331/14, 24 novembre 2010.

règlementaires et techniques ainsi que pour formuler des orientations et des recommandations. Lorsqu'elle constate une infraction au droit de l'Union, elle est habilitée à mener des enquêtes sur l'application erronée présumée d'une des autorités de surveillance nationale. Par ailleurs, en cas de contravention persistante au droit de l'Union, l'Autorité peut adopter des décisions directement adressées à la banque concernée¹¹⁵.

On observe que, conformément au vœu formulé par le président de la Commission européenne dans son annonce relative à la création du CERS et du SESF, l'Autorité exerçait ses différentes fonctions dès 2010, à partir du 16 décembre.

Si dès le lundi 27 juin 2016, trois jours après le Brexit, l'agence d'informations Reuters publiait un article selon lequel « L'Autorité bancaire de l'UE quitterait Londres à cause du Brexit », à l'heure d'aujourd'hui le sort de l'entité n'est pas encore fixé et Paris, Francfort, Dublin et Milan semblent encore avoir leurs chances avec, toutefois, un avantage pour les deux premières villes¹¹⁶.

§3. L'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles

Basée à Francfort, l'AEAPP fut, au même titre que les autres autorités, créée par l'intermédiaire d'un règlement des Parlement et Conseil européens le 24 novembre 2010, le règlement n°1094/2010¹¹⁷.

Ses objectifs consistent en le soutien de la coordination des autorités nationales et la garantie de l'application cohérente des législations de l'Union européenne dans les secteurs des assurances et des pensions professionnelles au sein de cette dernière. Afin de réaliser ces objectifs, l'AEAPP, qui est dotée de la personnalité juridique, établit des normes réglementaires et techniques accompagnant les actes législatifs européens en vigueur en matière de compagnies d'assurances, de conglomérats financiers, de pensions professionnelles et d'intermédiaires d'assurances¹¹⁸.

¹¹⁵ A. DE STREEL, « La nouvelle gouvernance économique ... », *op. cit.*, p. 36.

¹¹⁶ F. GUARASCIO, « L'Autorité bancaire de l'UE quitterait Londres à cause du Brexit », *Reuters*, 27 juin 2016, <http://fr.reuters.com/article/businessNews/idFRKCN0ZD1B4>, consulté le 3 août 2016.

¹¹⁷ Règlement (UE) n°1094/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles), modifiant la décision no 716/2009/CE et abrogeant la décision 2009/79/CE de la Commission, *J.O.U.E.*, n° L 331/48, 24 novembre 2010.

¹¹⁸ N. DE SADELEER, « La gouvernance ... », *op. cit.*, p. 17. ; A. DE STREEL, « La nouvelle gouvernance économique ... », *op. cit.*, p. 38. ; Règlement (UE) n°1094/2010, articles 4, 6 et 7.

Cette compétence réglementaire lui assure une autorité non-négligeable auprès des différents États membres, comme le souligne Monsieur de Sadeleer, que nous rejoignons totalement¹¹⁹.

Chapitre 4. La coordination des politiques

Section 1. Le Semestre européen

Établi originellement le 7 juillet 1997 par un règlement du Conseil européen mais véritablement inefficace lors de ses quinze premières années d'existence, le Semestre européen fut fortement amendé par un autre Règlement du même Conseil, le 16 novembre 2011¹²⁰. L'objectif, bien entendu, restait le même, l'amélioration de l'efficacité des coordinations des politiques budgétaires et économiques des États membres.

À travers ce règlement qui, selon son article premier « Fixe les dispositions régissant le contenu, la présentation, l'examen et le suivi des programmes de stabilité et des programmes de convergence dans le cadre de la surveillance multilatérale exercée par le Conseil et la Commission en vue de prévenir, à un stade précoce, l'apparition de déficits excessifs des administrations publiques et de promouvoir la surveillance et la coordination des politiques économiques en soutenant ainsi la réalisation des objectifs de l'Union en matière de croissance et d'emploi. », les responsables politiques apportent deux grandes innovations judicieuses au mécanisme obsolète d'antan. La synchronisation du contrôle des politiques budgétaires, des déséquilibres macro-économiques et des réformes structurelles, d'une part, et la temporalité de cette triple coordination, laquelle aurait dorénavant lieu durant le premier semestre de chaque année avant l'adoption des décisions nationales par les parlements des États membres sur conseil des institutions européennes, d'autre part¹²¹.

Cette temporalité remet de l'ordre, clarifie et coordonne un Semestre européen auparavant trop brouillon. Les dirigeants des États ou de gouvernements, pressentant que le remaniement de ce dernier lui confèrerait un nouveau statut et davantage d'importance au sein de la nouvelle

¹¹⁹ *Ibidem*.

¹²⁰ Règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques, *J.O.*, n° L 209/2, 7 juillet 2011. ; Règlement (UE) n° 1175/2011 du Parlement européen et du 16 novembre 2011 modifiant le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques, *J.O.*, n° L 306/ 12, 16 novembre 2011.

¹²¹ Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne, « Comment le Semestre européen fonctionne-t-il ? », <http://www.consilium.europa.eu/fr/policies/european-semester/>, consulté le 18 avril 2016.

gouvernance économique y intégrèrent les contrôles des actions entreprises par les différents États membres dans les cadres de la Stratégie Europe 2020 et du Pacte Euro Plus¹²².

Tel qu'il est possible de l'observer à la vue du plan d'exécution du semestre européen fourni par le Conseil européen, cette triple coordination a lieu en quatre phases distinctes¹²³.

La première, de novembre à janvier, est la phase dite préparatoire. Elle consiste en une analyse de la situation et un suivi de l'exercice précédent à travers l'adoption d'un examen annuel de la croissance par la Commission européenne en vue de sa discussion tant par les comités techniques que les formations ministérielles reliées au Conseil. Le fruit de cette discussion fait ultérieurement l'objet d'un résumé dans un rapport de la Présidence en exercice du Conseil¹²⁴. En clair, il s'agit du contrôle par comparaison des actions entreprises par les membres.

La seconde, en février et mars, est celle des orientations politiques. Dès mars, le Conseil les formule au niveau européen afin de permettre aux États membres d'élaborer leurs programmes de stabilité ainsi que leurs programmes nationaux de réforme tandis que le Parlement européen s'occupe de discuter de l'examen de la Commission¹²⁵. C'est la fixation centrale des objectifs.

La troisième, la plus longue, d'avril à juillet, dite des objectifs, politiques et programmes propres à chaque pays. À la mi-avril, les différents pays présentent leurs programmes fraîchement établis et déterminent leurs priorités avant qu'en mai, la Commission les évalue et formule quelques recommandations plus au moins précises à chacun. Celles-ci sont alors prises en compte par les différentes parties et les programmes sont réécrits dans le courant du mois de juin afin d'être définitivement adoptées à la super majorité qualifiée par le Conseil européen, en juillet¹²⁶. C'est l'appropriation nationale des objectifs européens, sous l'égide du Conseil.

La quatrième, la dernière, d'août jusqu'à l'année suivante, est celle de la mise en œuvre des programmes. On observe que tout au long de cette procédure, le Parlement européen est autorisé à inviter les Présidents du Conseil, de la Commission ou de l'Eurogroupe afin de discuter de certaines questions ayant trait à la gouvernance économique¹²⁷.

¹²² Voy. *Supra.*, pp. 19 et 20.

¹²³ Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne, « Comment le Semestre européen fonctionne-t-il ? », *op. cit.*

¹²⁴ *Ibidem.*

¹²⁵ *Ibidem.*

¹²⁶ *Ibidem.*

¹²⁷ *Ibidem.*

Brillant en ce qu'il permet de réunir toutes les politiques ayant attrait à la nouvelle gouvernance économique, ce mécanisme, à travers l'omniprésent contrôle institutionnel européen et le dialogue permanent entre tous les acteurs qu'il offre, constitue indéniablement à notre sens la plus grande chance de l'UEM de réaliser ses objectifs d'antan et actuels.

Section 2. Le Sommet de la zone euro

Instaurée par le traité de Lisbonne, la représentation extérieure commune de la zone euro n'était pas optimale à ses premières heures. Ainsi, ce sommet qui réunit les chefs d'États ou de gouvernement des pays de la zone euro, son président et le président de la Commission européenne ayant pour objectif la diction d'orientations stratégiques relatives à la politique économique menée dans la zone euro, décida lors de sa réunion d'octobre 2011 de la renforcer singulièrement.

Ces différentes mesures présentées à Bruxelles le 8 novembre 2011 suivent globalement trois objectifs distincts, l'amélioration de la coordination, l'amélioration de la préparation technique des réunions ministérielles et l'amélioration des liens entre les pays de l'Euro-groupe et les autres membres de la zone euro¹²⁸.

Afin de satisfaire à ces objectifs, le Sommet se tient minimum deux fois par an après les réunions du Conseil européen, généralement à Bruxelles, sur convocation de son président. Celui-ci est préparé sous l'égide de ce dernier sur la base des travaux initiaux de l'Eurogroupe et des membres du COREPER ainsi que des présidents de la Commission et de la BCE qui en sont informés voire y sont associés. En fonction de ces travaux, le président du sommet établit un ordre du jour qui est approuvé à la majorité simple par les parties au début de la conférence. Une fois celui-ci voté, les débats prennent place dans un cadre privé et informel avant qu'une déclaration résumant les positions et lignes d'actions communes adoptées par consensus soit publiée dans toutes les langues officielles de l'Union européenne.¹²⁹

Corrélativement à ce qui a été écrit au sujet du Semestre européen, on souligne positivement les judicieux efforts réalisés en matière d'organisation, de communication et d'intensification¹³⁰.

¹²⁸ Déclaration du Sommet de la Zone euro des 7 et 8 novembre 2011, *op. cit.*

¹²⁹ Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne, « Comment le Semestre européen fonctionne-t-il ? », *op. cit.*

¹³⁰ Voy. *Supra.*, p. 30.

Titre III. Le Mécanisme européen de stabilité

« Le Conseil européen a convenu le 17 décembre 2010 qu'il était nécessaire que les États membres de la zone euro mettent en place un mécanisme permanent de stabilité. Ce Mécanisme européen de stabilité ("MES") assumera le rôle actuellement attribué à la Facilité européenne de stabilité financière ("FESF") et au Mécanisme européen de stabilisation financière ("MESF") en fournissant, pour autant que de besoin, une assistance financière aux États membres de la zone euro. ».

Tels sont les termes qui constituent le premier considérant du traité instituant le MES, traité auquel les 17 pays de la zone euro d'antan étaient parties. Depuis lors, la République de Lituanie centrale et la République de Lettonie ont également adhéré au Traité.

Signé par les différentes parties le 2 février 2012, le traité prévoyait en son article 48 l'entrée en vigueur du MES « à la date de dépôt d'instruments de ratification, d'approbation ou d'acceptation par les signataires dont la souscription initiale représente au moins 90 % des souscriptions totales indiquées à l'annexe II ». Cette condition a été satisfaite le 27 septembre 2012 et dès cette date, le MES est venu consolider et fusionner les MESF et FESF en les dotant d'une personnalité juridique¹³¹. Afin de comprendre l'utilité d'élaborer un nouveau mécanisme pour en soutenir deux autres d'ores et déjà existants, nous analyserons le contenu de ce traité au long du premier chapitre (Chapitre 1. Le contenu du traité instituant le Mécanisme européen de stabilité).

Créé en vertu d'une convention internationale en tant qu'institution financière ayant son siège social au Luxembourg, le MES a pour objectif principal de mobiliser des moyens financiers et de les mettre à disposition des États membres de la zone euro qui rencontrent des difficultés financières. Afin d'assouvir cet objectif, le mécanisme dispose d'une dotation financière strictement définie, laquelle est répartie au sein de différents instruments susceptibles d'octroyer divers soutiens à la stabilité sous certaines conditions. L'étude de cette dotation et de ces instruments fera l'objet du second chapitre (Chapitre 2. Le fonctionnement du Mécanisme européen de stabilité).

¹³¹ E. BALAMOTI, « Evaluating the New Rules of EU Economic Governance in Times of Crisis. », *E.L.L.J.*, 2014/1, p. 97.

Préalablement à l'établissement légal du MES à travers ce Traité, le Conseil européen fut contraint d'adopter une décision aboutissant à la modification d'un article du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le TFUE), l'article 136, lors de sa réunion du 25 mars 2011¹³². Au regard des remous juridiques engendrés par cette modification du TFUE, nous fournirons une discussion à propos de la légalité du TMES au long du troisième chapitre (Chapitre 3. Légalité du traité sur le Mécanisme européen de stabilité).

Chapitre 1. Le contenu du traité instituant le Mécanisme européen de stabilité

Section 1. Considérations générales

§1. Contexte, États membres et caractéristiques

Respectant l'article 136 du TFUE, qui n'autorisait pas la création d'un mécanisme de soutien financier permanent, les dirigeants européens avaient inséré les termes suivants dans le onzième considérant de l'accord-cadre instituant le FESF « *Euro-area Member States which are potential Beneficiary Member States may only request and enter into Financial Assistance Facility Agreements in the period commencing on the date this Agreement enters into force and ending on 30 June 2013 (provided that Financial Assistance may be disbursed after this date under Financial Assistance Facility Agreements entered into prior to this date).* » afin de le rendre temporaire.

Toutefois, conscients de l'absolue nécessité de pérenniser ce mécanisme, les responsables politiques européens décidèrent d'emprunter la voie constitutionnelle pour forcer son destin. Ainsi, sur la base de l'article 48 paragraphe 6 du TUE, le Conseil européen modifia l'article 136 du TFUE afin d'y adjoindre un troisième paragraphe selon lequel « [l]es États membres dont la monnaie est l'euro peuvent instituer un mécanisme de stabilité qui sera activé si cela est indispensable pour préserver la stabilité de la zone euro dans son ensemble. L'octroi, au titre du mécanisme, de toute assistance financière nécessaire, sera subordonné à une stricte conditionnalité », le 25 mars 2011. À dater de ce jour, les États membres de la zone euro se considéraient désormais légalement autorisés à établir un mécanisme de soutien permanent¹³³.

¹³² A. DEFOSSEZ, R. MUNOZ, and S. EL KHADRAOUI, « EU and the economic crisis: status quaestionis and the way forward. » in *European Union and the Economic Crisis*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2011, p. 8.

¹³³ F. ALLEMAND, et F. MARTUCCI *op. cit.*, p. 418.

Ainsi, contracté préalablement à la modification du TFUE par le Royaume de Belgique, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, l'Irlande, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, la République italienne, la République de Chypre, le Grand-Duché de Luxembourg, Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République portugaise, la République slovène, la République slovaque et la République finlandaise les 16 et 17 décembre 2010 avant d'être voté trois mois plus tard, le 23 mars 2011, par le Parlement européen puis soumis à leurs ratifications dans le courant de l'année 2012, le MES comportait initialement dix-sept membres¹³⁴.

Hormis par la signature originelle, il existe deux possibilités de devenir postérieurement membre du mécanisme. La première, destinée aux États membres de l'Union européenne mais non de la zone euro, consiste pour ces derniers à faire une demande de cessation de la dérogation à la participation à l'euro. Une fois la demande acceptée, les États fraîchement affranchis de cette dérogation peuvent introduire une demande d'adhésion auprès du conseil des gouverneurs en vertu de l'article 44 du traité¹³⁵. Au jour d'aujourd'hui, seul le Danemark et le Royaume-Uni sont dans cette posture en raison de la clause d'*opting-out* qu'ils ont négociée¹³⁶. La seconde, implicite, découle de l'entrée d'un nouvel État au sein de l'Union européenne étant donné que celle-ci est conditionnée par l'acceptation du candidat à son intégration immédiate ou ultérieure à la zone euro et que les États membres de cette dernière sont également légalement membres du MES¹³⁷.

La République de Lettonie et la République de Lituanie ayant respectivement fait leur entrée dans la zone euro le premier janvier 2014 et le premier janvier 2015, elles sont récemment devenues membres du MES de telle sorte qu'il compte aujourd'hui dix-neuf États¹³⁸.

Le siège social du mécanisme a pris place au Luxembourg avec toutefois une possibilité d'établir un bureau de liaison à Bruxelles¹³⁹.

¹³⁴ F. MARTUCCI, « Section 1. - La dynamique intergouvernementale » in *L'ordre économique et monétaire de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 448.

¹³⁵ Traité instituant le Mécanisme européen de stabilité, article 2.

¹³⁶ Sur la notion d'*opting out* : Le concept d'*opting-out* correspond à une dérogation accordée à un pays ne souhaitant pas se rallier aux autres États membres dans un domaine particulier de la coopération communautaire, afin d'empêcher un blocage général. C'est ainsi que le Royaume-Uni n'a pas souhaité participer à la troisième phase de l'Union économique et monétaire (UEM) et que des clauses similaires ont été octroyées au Danemark en ce qui concerne l'UEM, la défense et la citoyenneté européenne.

¹³⁷ F. MARTUCCI, « Section 1. ... », *op. cit.*, p. 450.

¹³⁸ *Ibidem*.

¹³⁹ *Ibidem*.

§2. Fonctionnement interne

Plusieurs observations autant à l'égard des différents acteurs présents, que des procédures de vote, que des mécanismes de résolution des conflits et que du système des parts nous semblaient dignes de transcription émanant dans notre esprit.

En ce qui concerne les acteurs, tout d'abord, le paragraphe premier de l'article 4 du traité fait état d'un conseil des gouverneurs, d'un conseil d'administration ainsi que d'un directeur général.

Au sein de ces organes, les décisions sont prises d'un commun d'accord, à la majorité qualifiée ou à la majorité simple. Ce mécanisme, combiné au système des parts offre en réalité un droit de veto *de facto* à l'Allemagne et la France¹⁴⁰. Afin de procéder au vote, il est impératif que l'unanimité des membres soient présents physiquement. Ceux-ci sont libres d'opter pour un vote d'abstention, qui n'entrave pas la prise de décision par commun d'accord¹⁴¹. Il existe une possibilité d'agir en urgence sur pied du quatrième paragraphe de l'article quatre. Dans ce cas de figure, le poids cumulé des voix doit atteindre 85 % des voix exprimées.

Peu importe le type de vote auquel il est fait recours, le système des parts intervient. En vertu de ce mécanisme dit de la clé de contribution, chaque membre dispose d'un nombre de voix égal au nombre de parts qui lui ont été préalablement attribuées dans le capital autorisé du MES au moment de l'édiction du traité. Soit 3.48 pour la Belgique, 27.15 pour l'Allemagne, 0.19 pour l'Estonie, 1.59 pour l'Irlande, 2.82 pour la Grèce, 11.90 pour l'Espagne, 20.39 pour la France, 17.91 pour l'Italie, 0.20 pour Chypre, 0.25 pour le Luxembourg, 0.07 pour Malte, 5.72 pour les Pays-Bas, 2.79 pour l'Autriche, 2.51 pour le Portugal, 0.43 pour la Slovénie, 0.82 pour la Slovaquie et 1.80 pour la Finlande¹⁴². Dès lors, lorsqu'il s'agit d'un vote à majorité simple, il faut que sur le total de cent que représentent toutes ces parts, des États, dont le poids cumulé des parts vaut plus de 50 %, s'expriment en faveur de la décision commune pour qu'elle soit adoptée et que l'assistance à laquelle tous devront participer soit octroyée. Inversement, lorsqu'il s'agit d'un vote à la majorité qualifiée, le poids cumulé des voix ne doit plus atteindre 50 % des voix exprimées mais 80. Les entrées de la Lettonie et de la Lituanie, ayant des clés de

¹⁴⁰ D. THYM, et M. WENDEL, « Préserver le respect du droit dans la crise : la Cour de justice, le MES et le Mythe du déclin de la communauté de droit », *C.D.E.*, 2012/3, p. 738.

¹⁴¹ Traité instituant le Mécanisme européen de stabilité, article 9.

¹⁴² Protocole sur les statuts du Système européen des banques centrales et de la Banque centrale européenne, article 29.

contribution s'élevant respectivement à 0.27 % et 0.40 %, n'ont pas eu d'énorme impact sur la répartition globale¹⁴³.

Au regard de cette clé de répartition, l'on comprend aisément comment différents pays disposent d'un droit de veto *de facto*. En effet, en cas de procédure en urgence, l'Italie, l'Allemagne et la France sont susceptibles de bloquer une décision commune puisqu'elles disposent toutes trois d'un pourcentage de vote supérieur à 15 %, tandis qu'en cas de vote à la majorité qualifiée, seules la France et l'Allemagne disposent encore de ce pouvoir. Si la seconde se trouve nettement au-dessus de la barre de blocage, la première flirte avec elle de telle sorte qu'il est tout à fait possible qu'elle se voie priver de ce pouvoir dans un avenir plus ou moins proche¹⁴⁴.

Ce droit de veto a fait l'objet d'innombrables critiques de la part des auteurs de doctrine¹⁴⁵.

S'il est vrai que par principe le fait que dans une Union un seul parmi dix-neuf membres soit en mesure de bloquer l'action découlant de la volonté des dix-huit autres peut choquer, il nous semble qu'il faille apporter quelques précisions. Tout d'abord, d'un point de vue théorique, ce droit de veto potentiel est une conséquence mécanique du choix de l'utilisation de la clé de contribution. Or, celui-ci a fait l'objet d'un accord de tous les États parties au traité étant donné qu'ils l'ont tous ratifié. Par ailleurs, si l'on observe le fonctionnement de cette clé, on se rend compte qu'il se fonde sur un principe totalement admissible selon lequel les plus gros contributeurs peuvent, dans certains cas de figure très limités, avoir davantage de marge de manœuvre. Enfin, d'un point de vue pratique, la constatation qu'après quatre années aucun des deux États concernés n'ait fait usage de son droit de veto nous rassure quant à la capacité de ceux-ci, en tant que leaders européens, à ne pas faire cavalier seul à propos de sujets aussi importants. Pour cela, nous estimons que les critiques à l'égard de ces droits de veto *de facto* doivent être relativisées.

§3. Compétences

Au niveau des compétences du conseil des gouverneurs et du conseil d'administration, celles-ci ne sont bien évidemment pas pareilles. Celles du second s'exercent sans préjudice des

¹⁴³ Banque centrale européenne, « Ajustements de la clé de répartition pour la souscription au capital de la BCE et contribution versée par la Latvijas Banka », 1 janvier 2014
https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr140101_1.fr.html, consulté le 21 avril 2016.

¹⁴⁴ F. MARTUCCI, « Section 1. ... », *op. cit.*, p. 455.

¹⁴⁵ J.-V. Louis, « Un traité vite fait, bien fait ? », *RTD eur.*, Janvier/Mars 2012, p. 18. ; D. THYM, et M. WENDEL, *op. cit.*, p. 741.

compétences du premier et exclusivement sur sa délégation. Le conseil des gouverneurs, *a contrario*, dispose d'une véritable capacité décisive à propos de sujets divers et étendus, bien qu'ils portent, en définitive, exclusivement sur des questions financières.

Par l'intermédiaire d'une décision de commun accord, ce conseil peut ainsi notamment décider de l'annulation du fonds de réserve d'urgence dont il a été fait état dans les lignes supérieures, de l'émission de nouvelles parts à des conditions autres qu'au pair, des appels de fonds mais aussi et surtout de la modification du capital autorisé du MES et, consécutivement, de l'adaptation de sa capacité de prêt maximale ainsi que de l'octroi d'un soutien à la stabilité du mécanisme et ses conditions. En bref, des actions du MES en tant que mécanisme autonome disposant de la personnalité juridique¹⁴⁶. Par ailleurs, c'est également à la majorité simple qu'il décide de la délégation d'une de ses compétences exercées en vertu de l'article 5 au conseil d'administration¹⁴⁷.

À la majorité qualifiée en revanche, la capacité de décision du conseil des gouverneurs porte davantage sur le fonctionnement interne du MES. En effet, à l'issue de ce type de vote, il légifère entre autres sur la réglementation générale du MES et son règlement intérieur, le choix d'être présidé soit par le président de l'Eurogroupe soit par un président désigné par ses soins, l'approbation des comptes annuels du mécanisme ou encore le régime d'imposition de ses agents¹⁴⁸.

Section 2. Subsidiarité

Au long du second titre de cet ouvrage, nous nous sommes attardés à fournir une analyse des quatre différents axes empruntés par les dirigeants européens pour sortir l'UEM de la crise qu'elle traversait. Ceux-ci étaient la surveillance budgétaire, la surveillance macro-économique, la coordination socio-économique et la solidarité financière.

Le quatrième, celui de la solidarité financière, n'a généralement vocation à s'appliquer que lorsque la mise en œuvre des trois autres piliers n'a pas pu éviter la survenance de sérieuses difficultés de stabilité financière à un État membre de la zone euro d'une part, et que, d'autre

¹⁴⁶ F. ALLEMAND, et F. MARTUCCI *op. cit.*, p. 419

¹⁴⁷ Traité instituant le Mécanisme européen de stabilité, article 5.

¹⁴⁸ F. ALLEMAND, et F. MARTUCCI *op. cit.*, p. 420.

part, cette situation risque d'avoir des effets d'entraînement sur les autres membres et engendrer le péril de la stabilité de la zone euro toute entière¹⁴⁹.

Ce pilier se compose à la fois d'un mécanisme de surveillance renforcée et du MES¹⁵⁰. Ceux-ci n'interviennent pas toujours conjointement. En effet, il existe deux hypothèses différentes. Soit la Commission européenne décide souverainement de placer un État potentiellement défaillant de la zone euro sous surveillance renforcée pour une période de six mois renouvelable et le MES n'est alors aucunement amené à intervenir¹⁵¹. Soit le conseil des gouverneurs décide d'octroyer une assistance financière à titre de précaution à l'État dangereux et opère par l'intermédiaire du MES à cet effet. Dans cette hypothèse, l'État en faveur duquel le MES intervient à titre préventif est obligatoirement placé sous surveillance renforcée et les deux mécanismes sont usités de manière conjointe¹⁵².

Au-delà de cette application de concert avec le mécanisme de la surveillance renforcée, il est aussi mais surtout fait appel au MES lorsque l'État a d'ores et déjà failli et qu'il nécessite une assistance pour stabiliser sa situation financière. Là, la subsidiarité est totale¹⁵³.

À notre sens, il n'existe aucun risque que ce précieux critère de subsidiarité, qui s'exprime à travers l'article 12 du Traité, soit enfreint par les différents acteurs étant donné que les interventions en faveur des États défaillants se font par l'intermédiaire de leurs propres fonds.

Section 3. Coopération avec le Fonds monétaire international

Bien qu'initialement opposés à une intervention financière du FMI au sein de la zone en raison de l'humiliation et de l'aveu d'échec de la monnaie unique qu'elle représenterait pour l'UEM, les dirigeants européens se sont vite rendus compte de son inévitabilité. Ainsi, dès le premier prêt de quatre-vingt milliards d'euros du prédécesseur du MESF, le FESF, à la Grèce, en 2010, le FMI intervint pour accorder une aide concomitante de trente milliards d'euros¹⁵⁴. Davantage

¹⁴⁹ A. DE STREEL, « La nouvelle gouvernance économique ... », *op. cit.*, p.42.

¹⁵⁰ F. MARTUCCI, « Section 1. ... », *op. cit.*, p. 456.

¹⁵¹ Règlement (UE) n° 472/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au renforcement de la surveillance économique et budgétaire des États membres de la zone euro connaissant ou risquant de connaître de sérieuses difficultés du point de vue de leur stabilité financière, *J.O.*, n° L 140, 27 mai 2013.

¹⁵² A. DE STREEL, « La nouvelle gouvernance économique ... », *op. cit.*, p. 46.

¹⁵³ *Ibidem*.

¹⁵⁴ International Monetary Fund, « IMF Reaches Staff-level Agreement with Greece on €30 Billion Stand-By Arrangement », *Press Release*, n° 10/176, 2 mai 2010, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr10176>, consulté le 22 avril 2016.

encore, le président de l'époque de la BCE, Monsieur Jean-Claude Trichet, s'exprima en des termes élogieux à l'égard de cette aide, lors de la conférence de presse qu'il tint le 4 mars 2010. « *I do not believe that it would be appropriate to introduce the IMF as a supplier of help through standby arrangements or through any such kind of help. I think the IMF's contribution has been important. (...) [T]he IMF's technical assistance is very important, very much appreciated. And we had very good cooperation. The fact is that the conditionality inside the euro area has to be decided, in our opinion, by the peers, according to the Stability and Growth Pact and the European framework as it functions* »¹⁵⁵.

Cette collaboration pratique fut initiée avant même l'institutionnalisation des MESF et FESF, au moment de l'aide à trois États non encore membres de la zone euro, la Hongrie, la Lettonie et la Roumanie, en 2008. En effet, à l'automne de cette année, ces trois États se virent accorder une assistance financière du FMI à travers la conclusion d'accords de confirmation¹⁵⁶, qui, eux-mêmes, avaient été accordés conjointement à l'octroi d'un concours mutuel par le Conseil¹⁵⁷ se matérialisant par un soutien financier destiné à les aider à surmonter les difficultés qu'ils rencontraient au niveau de la balance des paiements, le « mécanisme de soutien financier à moyen terme des balances des paiements »¹⁵⁸. Ainsi, alors que le cadre juridique par lequel ces soutiens financiers furent accordés par l'Union européenne ne prévoyait aucunement une possibilité d'intervention du Fonds¹⁵⁹, cette dernière profita de ces événements pour adopter des lignes directrices destinées à formaliser quelque peu ses rapports avec le FMI en cas de situation similaire à l'avenir^{160, 161}.

¹⁵⁵ European Central Bank, « Introductory statement with Q&A », *Press Conference*, 4 mars 2010, p. 2, <https://www.ecb.europa.eu/press/pressconf/2010/html/is100304.en.html>, consulté le 22 avril 2016.

¹⁵⁶ International Monetary Fund, « IMF Executive Board Approves €12.3 Billion Stand-By Arrangement for Hungary », *Press Release*, n° 08/275, 6 novembre 2008. ; International Monetary Fund, « IMF Executive Board Approves €1.68 Billion Stand-By Arrangement for Latvia », *Press Release*, n° 08/345, 23 décembre 2008. ; International Monetary Fund, « IMF Announces Staff-Level Agreement with Romania on €12.95 Billion Loan as Part of Coordinated Financial Support », *Press Release*, n° 09/86, 25 mars 2009.

¹⁵⁷ Décision 2009/103/CE du Conseil du 4 novembre 2008 accordant le concours mutuel à la Hongrie, *J.O.*, L 37, 6 février 2009, p. 7. ; Décision 2009/102/CE du Conseil du 4 novembre 2008 fournissant un soutien financier à moyen terme à la Hongrie, *J.O.*, L 37, 6 février 2009, p. 5. ; Décision 2009/290/CE du Conseil du 20 janvier 2009 fournissant un soutien financier à moyen terme à la Lettonie, *J.O.*, L 79, 25 mars 2009, p. 39. ; Décision 2009/458/CE, du Conseil du 6 mai 2009 accordant un concours mutuel à la Roumanie, *J.O.*, L 150, 13 juin 2009, p. 6. ; Décision 2009/459/CE du Conseil du 6 mai 2009 fournissant un soutien financier communautaire à moyen terme à la Roumanie, *J.O.*, L 150, 13 juin 2009, p. 8.

¹⁵⁸ F. ALLEMAND, et F. MARTUCCI *op. cit.*, p. 412.

¹⁵⁹ Règlement (CE) n° 333/2002 du Conseil du 18 février 2002 établissant un mécanisme de soutien financier à moyen terme des balances des paiements des États membres, *J.O.*, n° L 53, 23 février 2002.

¹⁶⁰ IMF Country Report n° 11/145, *op. cit.*, note 9, p. 35.

¹⁶¹ R. BISMUTH, « L'assistance financière du FMI aux États membres de la zone euro : de l'inconcevable au conventionnel (ou comment « conventionnaliser » l'inconcevable) », *Rev. Aff. Eur.*, 2012/4, p. 748.

Lors de l'édiction du TMES, le législateur européen décida de conférer une base légale à cette possibilité de collaboration à travers son article 38, qui énonce qu'« Le MES est habilité, dans le cadre du présent traité, à coopérer avec le FMI, avec tout État qui fournit une assistance financière ponctuelle à l'un de ses membres et avec toute organisation ou entité internationale ayant des responsabilités spécifiques dans des domaines connexes. ».

À la lecture de ces termes, l'on se rend aisément compte qu'il ne s'agit que d'une possibilité et non d'une obligation. Jusqu'à présent, les trois soutiens financiers apportés par l'Union européenne à des États membres de la zone euro ont toujours fait l'objet d'une telle collaboration. En effet, autant la Grèce, les 2 mai 2010, 14 mars 2012 et 20 août 2015, que l'Irlande, le 28 novembre 2010, et que le Portugal, 17 mai 2011, connurent des techniques d'aide similaires à ce niveau¹⁶².

Au regard de l'article premier des statuts du FMI, qui énonce que « Les buts du Fonds monétaire international sont les suivants. « V. Donner confiance aux États membres en mettant les ressources générales du Fonds temporairement à leur disposition moyennant des garanties adéquates, leur fournissant ainsi la possibilité de corriger les déséquilibres de leurs balances des paiements sans recourir à des mesures préjudiciables à la prospérité nationale ou internationale. »¹⁶³, nous estimons que cette possibilité de collaboration ne constitue en aucun cas un affront mais bien une aubaine voire une obligation.

Chapitre 2. Le système de prêt du Mécanisme européen de stabilité

Section 1. Dotation et clé de répartition

Contrairement au FESF qui ne parvenait pas à emprunter sur les marchés avec une note de AAA en raison de la dégradation de la cote de certains États de la zone euro au début de la seconde décennie du millénaire, le MES, quant à lui, réussit ce tour de force. En effet, grâce à la distinction qu'il opère entre son capital libéré et son capital callable, le maintien d'une notation triple A est permis car la taille du premier vis-à-vis de celle du second assure la conservation d'une proportion de 15 % entre le capital versé et l'encours des émissions, ce qui

¹⁶² R. BISMUTH, *op. cit.*, p. 748.

¹⁶³ Statuts du Fonds monétaire international, article 1, paragraphe 5.

entraîne une forme de rehaussement de crédit permettant ultimement de réduire le risque des investisseurs¹⁶⁴.

Au total, l'article 8 du traité autorise le MES à emprunter sept cent milliards d'euros. Parmi ceux-ci, le capital libéré, qui devait faire l'objet de cinq versements annuels de 20 % à partir du quinzième jour suivant la date d'entrée en vigueur du Traité, représente quatre-vingt milliards d'euros tandis que l'appelable six cent vingt. En outre, l'article 10 prévoit un réexamen de la capacité maximale de prêt tous les cinq ans, par le conseil des gouverneurs.

Afin de connaître l'effort qui leur est demandé dans le cadre du capital libéré ainsi que celui qui pourrait éventuellement leur être réclamé au titre de capital callable, les États sont tenus de consulter la clé de contribution¹⁶⁵.

Cette clé de contribution, qui a pour objectif et pour effet de faire participer les dix-neuf États membres à hauteur de leurs moyens en se basant sur les contributions au capital de la BCE, nous semble être la manière la plus équitable qu'il soit pour y parvenir en ce que ces contributions sont définies « sur la base d'une clé reflétant la part des différents pays dans la population totale et le produit intérieur brut de l'Union européenne, ces deux données étant assorties d'une pondération identique. »¹⁶⁶. D'après nous, cette méthode constitue un sérieux gage d'équité. En outre, quant au critère d'actualisation, « La BCE ajuste ces parts tous les cinq ans et chaque fois qu'un nouveau pays adhère à l'Union européenne. »¹⁶⁷.

Section 2. Conditions d'octroi du soutien financier

Dans l'optique de pouvoir bénéficier d'un soutien financier de la part du MES, plusieurs conditions *sine qua non* doivent être satisfaites par les États. En effet, l'article 3 du traité, à propos du but du mécanisme, en réfère en ces termes « Le MES a pour but de mobiliser des ressources financières et de fournir, sous une stricte conditionnalité adaptée à l'instrument d'assistance financière choisi (...) »¹⁶⁸.

¹⁶⁴ F. ALLEMAND, et F. MARTUCCI *op. cit.*, p. 413.

¹⁶⁵ *Ibidem*.

¹⁶⁶ Banque centrale européenne, la souscription au capital, 1 janvier 2015, <https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/capital/html/index.fr.html>, consulté le 1er avril 2016.

¹⁶⁷ *Ibidem*.

¹⁶⁸ Traité instituant le Mécanisme européen de stabilité, article 5, paragraphe 3.

Tout d'abord, le mécanisme étant le fruit d'un contrat interétatique dont l'objectif final est la pérennité de la zone euro, les trois premières conditions naturelles auxquelles l'État requérant doit répondre sont la ratification du TMES, la souscription au TSCG et la mise en place de la règle d'équilibre budgétaire qu'elle entraîne ainsi que la mise en danger de l'entièreté de la zone euro par sa potentielle défaillance. En effet, au contraire du FMI, qui est une création internationale globale, le MES n'est qu'une invention régionale, intra-européenne¹⁶⁹.

Ensuite, outre ces trois conditions générales, l'aide du MES est subordonnée à une stricte conditionnalité, qui varie en fonction du requérant. En effet, une fois la demande d'assistance introduite, la Commission européenne évalue la soutenabilité de l'endettement public et les besoins de l'État concerné en liaison avec la BCE avant de tenter de s'adjoindre le FMI pour négocier la conditionnalité dont sera assortie l'aide du MES¹⁷⁰. Celle-ci pouvant notamment prendre la forme d'un programme d'ajustement macro-économique précisément défini ou encore de l'obligation de continuer à respecter des conditions d'éligibilité préétablies. En vertu du troisième paragraphe de l'article 13 du TMES, qui énonce que « Le protocole d'accord doit être pleinement compatible avec les mesures de coordination des politiques économiques prévues par le TFUE, notamment avec tout acte de droit de l'Union européenne, incluant tout avis, avertissement, recommandation ou décision s'adressant au membre du MES concerné. », cette conditionnalité doit toujours pouvoir s'inscrire dans le cadre économique légal en vigueur au sein de l'UE¹⁷¹.

Ainsi, le troisième programme de soutien financier à la Grèce¹⁷², du 20 août 2015, oblige le gouvernement grec à mettre en œuvre des réformes destinées à stimuler la croissance et la compétitivité et à rétablir la viabilité des finances publiques ainsi qu'à suivre des programmes de privatisation et de modernisation du secteur des administrations publiques, par exemple¹⁷³.¹⁷⁴

Si au regard du cas de la Grèce nous pouvons établir que les réformes imposées par la Commission sont assez rigoureuses et entraînent le pays dans un sévère programme d'austérité, nous pensons que lorsqu'un État se trouve en situation de défaillance il a tout intérêt à prendre

¹⁶⁹ Toute l'Europe, « Qu'est-ce que le Mécanisme européen de stabilité (MES) ? », *Toute l'Europe.eu*, 17 juillet 2015, <http://www.touteleurope.eu/actualite/qu-est-ce-que-le-mecanisme-europeen-de-stabilite-mes.html>, consulté le 22 avril 2016.

¹⁷⁰ Traité instituant le Mécanisme européen de stabilité, articles 6, 7 et 8.

¹⁷¹ Traité instituant le Mécanisme européen de stabilité, article 13.

¹⁷² Commission européenne, « La Commission signe ... », *op. cit.*,

¹⁷³ Conseil de l'Union européenne, « Grèce : le troisième programme d'ajustement économique. », août 2015, <http://www.consilium.europa.eu/fr/policies/financial-assistance-eurozone-members/greece-programme/>, consulté le 23 avril 2016.

¹⁷⁴ F. ALLEMAND, et F. MARTUCCI *op. cit.*, pp. 423 à 425.

des mesures drastiques pour inverser la tendance. À cet effet, l'aide conditionnelle offerte à travers le MES constitue à notre sens un moyen opportun d'y parvenir puisque dans ce cadre l'État en question bénéficie de l'expertise de la Commission pour la définition de la trajectoire à suivre ainsi que d'un soutien financier multilatéral susceptible de rassurer ses partenaires économiques internationaux.

Section 3. Types d'intervention

Celles-ci sont regroupées sous le chapitre quatre du TMES, intitulé « Opérations. », aux articles 14, 15, 16, 17 et 18.

La première, sur la base de l'article 14 consiste en une intervention à titre préventif soit sous la forme d'une ligne de crédit modulable soit sous la forme d'une ligne de crédit de précaution. L'objectif ultime de ce type de soutien basé sur la pratique du FMI, à travers le rétablissement de la confiance des marchés dans l'économie d'un pays, réside dans l'évitement de l'apparition d'une crise dans les pays dont les fondamentaux sont sains. Dès lors, hormis les trois conditions naturelles mentionnées dans la section précédente, l'État susceptible de recevoir ce type d'aide doit impérativement reposer sur une économie originellement vivable¹⁷⁵. Si ce type d'aide n'a jusqu'à ce jour pas encore été usité par le MES, un État membre de la zone euro, la Pologne, a déjà bénéficié d'une ligne de crédit modulable offerte par son exemple en la matière, le FMI, le 2 juillet 2010¹⁷⁶.

La seconde, intitulée « Assistance financière pour la recapitalisation d'institutions financières d'un membre du MES », s'opère par l'intermédiaire d'un prêt du MES à l'État membre qui le requiert. En clair, il s'agit donc de renflouer les caisses de l'État touché par une crise de sa dette souveraine car étant donné que les titres de dette publique sont essentiellement détenus par les banques des États membres de la zone euro, la recapitalisation devient une nécessité lorsque le risque sur ces titres s'accroît¹⁷⁷. Avant même l'entrée en vigueur du MES, le Conseil européen

¹⁷⁵ F. ALLEMAND, et F. MARTUCCI *op. cit.*, pp. 423 à 425.

¹⁷⁶ International Monetary Fund, « IMF, Executive Board Approves US\$20.43 Billion Arrangement for Poland Under the Flexible Credit Line », *Press Release*, n° 10/276, 2 July 2010, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr10276>, consulté le 22 avril 2016.

¹⁷⁷ F. ALLEMAND, et F. MARTUCCI *op. cit.*, p. 427.

avait déjà décidé de deux recapitalisations, celles des banques grecques et espagnoles, les 8 novembre 2011 et 23 juillet 2012^{178, 179}.

La troisième, sur pied de l'article 16 du TMES, se concrétise sous la forme d'un prêt accordé par le mécanisme à l'État membre. Il s'agit de la forme d'aide la plus commune, elle est la prolongation des opérations d'emprunts et de prêts pratiqués depuis les années 1970 par les institutions européennes à l'égard de ses États membres¹⁸⁰. Ainsi, dans ce cadre, le MES succède au mécanisme de soutien financier à moyen terme des balances des paiements des États membres, instauré par le Règlement n° 332/2002 du Conseil européen, le 18 février 2002, lui-même successeur du mécanisme unique de soutien financier à moyen terme des balances des paiements des États membres datant de 1969¹⁸¹. L'intérêt majeur de cette opération réside dans le taux de prêt avantageux dont le MES parvient à faire bénéficier l'État membre en raison de son capital libéré conséquent et de ses garanties plus fiables vis-à-vis des marchés. Jusqu'à présent, seule la République de Chypre a fait usage de cet article 16 pour demander une intervention du MES en sa faveur, dans le courant de l'année 2012¹⁸².

La quatrième, enfin, consiste en une intervention du MES sur les marchés primaire ou secondaire, en vertu des articles 17 et 18 du traité. En effet, à l'aune de ces deux articles, le Conseil des gouverneurs peut décider de prendre des dispositions pour acheter des titres émis par un membre du MES sur le marché primaire ou secondaire afin d'optimiser le rapport coût-efficacité de l'assistance financière. Une fois encore, il ne s'agit pas d'une invention de la part du Conseil européen puisque la BCE avait déjà procédé de la sorte dans le cadre du sauvetage de la Grèce, l'Espagne et l'Italie quelques mois avant la signature du traité par les différents États, le 2 février 2012^{183, 184}. Toutefois, à la différence de la BCE, le MES se voit autoriser les achats autant sur le marché primaire que le marché secondaire. En effet, si l'article 18 du traité encadre strictement les décisions d'intervention du MES sur le marché secondaire en les subordonnant à une analyse de la BCE constatant l'existence d'une situation exceptionnelle sur

¹⁷⁸ Décision 2012/443/UE du Conseil du 23 juillet 2012 adressée à l'Espagne portant mesures spécifiques pour renforcer la stabilité financière, *J.O.*, L 202, 28 juillet 2012, p. 17.

¹⁷⁹ Déclaration du Sommet de la zone euro du 8 novembre 2011, *op. cit.*, p. 4.

¹⁸⁰ F. ALLEMAND, et F. MARTUCCI *op. cit.*, p. 428.

¹⁸¹ Règlement CEE n° 1969/8, *J.O.*, n° L 178, 8 juillet 1988, p. 1.

¹⁸² J.-F. DREVET, et A. THEOPHANOUS, « Chypre et l'UE : bilans et défis », Policy Paper n° 58, *Notre Europe*, Septembre 2012, p. 55.

¹⁸³ Décision BCE/2009/16 de la BCE du 2 juillet 2009 relative à la mise en œuvre du programme d'achat d'obligations sécurisées, *J.O.*, n° L 175, 4 juillet 2009, p. 18.

¹⁸⁴ Décision BCE/2010/5 de la BCE du 14 mai 2010 instaurant un programme pour les marchés de titres, *J.O.*, n° L 281, 14 mai 2010.

les marchés financiers, l'article 17, quant à lui, laisse une entière liberté au Conseil des gouverneurs en la matière¹⁸⁵.

Chapitre 3. La légalité du traité sur le Mécanisme européen de stabilité

L'une des différences fondamentales entre les MESF, FESF et MES consiste précisément dans le caractère perpétuel dont ce dernier se voit doter. Ce tournant dont le Conseil européen avait convenu dès les 28 et 29 octobre 2010, soit seulement quelques mois après la création des deux premiers mécanismes¹⁸⁶, fut opéré très rapidement. Aussi, la méthode usitée par le Conseil européen pour y parvenir ne fut, pour le moins, pas commune et nécessita l'intervention de la CJUE. Le commentaire de cet arrêt sera l'occasion d'exprimer notre avis sur cette méthode.

Section 1. La décision du Conseil européen du 25 mars 2011

Pressentant dès l'édiction des MESF et FESF qu'au vu de l'ampleur de la crise, à la date d'échéance du second mécanisme, le 30 juin 2013, les éventualités de crises de dettes souveraines ne seraient pas dissipées¹⁸⁷ mais aussi et surtout du fait que dans un monde dicté par les lois du marché et de la compétition la zone euro devrait obligatoirement se doter d'un mécanisme de soutien permanent susceptible d'intervenir chaque fois qu'à travers la défaillance d'un de ses États membres elle se trouvait, elle aussi, en danger, le Conseil européen comprit dès sa réunion des 28 et 29 octobre, au Sommet de Deauville¹⁸⁸, qu'une modification du TFUE était nécessaire¹⁸⁹.

En effet, en l'état, celui-ci, davantage que de ne pas l'autoriser, l'interdisait formellement par l'intermédiaire de son article 125, qui stipule que « 1. 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 publics d'un État membre, ni ne les prend à sa charge,

¹⁸⁵ F. MARTUCCI, « Traité ... », *op. cit.*, p. 715.

¹⁸⁶ Voy. *Supra.*, pp. 22 et 24.

¹⁸⁷ F. MARTUCCI, « Traité ... », *op. cit.*, p. 716.

¹⁸⁸ O. CLERC, « Les Traités SCG et MES et la participation des Parlements nationaux à la gouvernance économique de l'Union : déclin confirmé ou potentiel renouveau ? », *Rev. Aff. Eur.*, 2012/4, p. 762.

¹⁸⁹ Voy. : La déclaration conjointe du Président de la République française et de la Chancelière de la République fédérale d'Allemagne lors du Sommet de Deauville, le 18 octobre 2010.

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. »¹⁹⁰. Il s'agit là de la clause de non-renflouement, dite *no bail out*, qui interdit la prise d'engagements d'un ou de plusieurs États de la zone par un ou plusieurs autres États de la zone ou par les institutions.¹⁹¹

Ainsi, lorsqu'à ce moment-là les chefs d'État ou de gouvernement invitent le Président du Conseil européen à engager avec les membres du Conseil européens des consultations sur une modification limitée du traité, ils cherchent indéniablement à contourner la clause¹⁹².

Très rapidement, un stratagème va être élaboré par les protagonistes à travers la révision de l'article 136 TFUE selon la technique de révision simplifiée ou accélérée. Cette dernière, édictée en vertu de l'article 48 paragraphes 1 et 6 du TUE, qui énoncent que « 1. Les traités peuvent être modifiés conformément à une procédure de révision ordinaire. Ils peuvent également être modifiés conformément à des procédures de révision simplifiées. »¹⁹³ et que « 6. Le gouvernement de tout État membre, le Parlement européen ou la Commission peut soumettre au Conseil européen des projets tendant à la révision de tout ou partie des dispositions de la troisième partie du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, relatives aux politiques et actions internes de l'Union. Le Conseil européen peut adopter une décision modifiant tout ou partie des dispositions de la troisième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. (...). La décision visée au deuxième alinéa ne peut pas accroître les compétences attribuées à l'Union dans les traités. »¹⁹⁴ permet, aux conditions qu'elle énonce, une révision plus rapide du TFUE en ce qu'elle ne nécessite pas la convocation préalable d'une Convention composée de représentants des parlements nationaux, des chefs d'État ou de gouvernement des

¹⁹⁰ Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, article 125.

¹⁹¹ F. MARTUCCI, « Traité ... », *op. cit.*, p. 718.

¹⁹² Décision 211/199/UE du Conseil modifiant l'article 136 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne un mécanisme de stabilité pour les États membres dont la monnaie est l'euro, *J.O.*, n° L 91/1, 25 mars 2011.

¹⁹³ Traité sur l'Union Européenne, article 48, paragraphe 1.

¹⁹⁴ Traité sur l'Union Européenne, article 48, paragraphe 6.

États membres, du Parlement européen et de la Commission¹⁹⁵, sans toutefois modifier les procédures d'adoption nationales¹⁹⁶.

Le projet de révision du TFUE selon la procédure accélérée fut introduit par le gouvernement belge, le 16 décembre 2010¹⁹⁷.

Suite à cette introduction, le Conseil européen s'est attelé à effectuer les démarches procédurales établies par l'article 48 du TUE. À savoir, la soumission du projet de révision aux avis du Parlement européen, de la Commission et de la BCE, lesquels les ont rendus respectivement les 7 mars¹⁹⁸, 15 février¹⁹⁹ et 17 mars 2011²⁰⁰. À cet égard, nous observons que les avis des trois institutions furent positifs, les deux dernières se limitant à commenter la nécessité d'édiction du mécanisme dans le contexte de l'époque.

Une fois les procédures requises ayant été respectées, le Conseil européen, jugeant que sa décision concernait exclusivement une disposition de la troisième partie du TFUE et n'accroissait aucunement les compétences de l'Union par rapport à celles qui lui sont attribuées en vertu des traités, adopta celle-ci le 25 mars 2011²⁰¹. Ainsi, à cette date, le TFUE fut modifié en son article 136²⁰², lequel se voyait adjoindre un troisième paragraphe ayant pour termes les

¹⁹⁵ Europaforum, « La Cour de justice donne son feu vert au Mécanisme européen de stabilité », *Europaforum.lu*, Grand-Duché de Luxembourg, 27 novembre 2012, <http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/11/cjue-sm/index.html>, consulté le 25 avril 2016.

¹⁹⁶ Fondation Nicolas Hulot pour la nature et l'homme, « Comment la création du MES a-t-elle mené à la révision des traités européens », *Financer l'avenir*, 16 mars 2012, <http://financerlavenir.fnh.org/comprendre/comment-la-creation-du-mes-a-t-elle-menee-a-la-revision-des-traites-europeens/>, consulté le 25 avril 2016.

¹⁹⁷ Décision 211/199/UE du Conseil modifiant l'article 136 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne un mécanisme de stabilité pour les États membres dont la monnaie est l'euro, *J.O.*, n° L 91/1, 25 mars 2011.

¹⁹⁸ Rapport du Parlement européen du 7 mars 2011, « Rapport sur le projet de décision du Conseil européen modifiant l'article 136 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne un mécanisme de stabilité pour les États membres dont la monnaie est l'euro », INI 2010/2233, non publié au *J.O.*

¹⁹⁹ Commission européenne, « La Commission européenne accepte une modification limitée du traité », *Communiqué de presse*, Bruxelles, 15 février 2011.

²⁰⁰ Avis de la Banque centrale européenne du 17 mars 2011 sur un projet de décision du Conseil européen modifiant l'article 136 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne un mécanisme de stabilité pour les États membres dont la monnaie est l'euro, *J.O.*, CON/2011/24, 17 mars 2011.

²⁰¹ Décision 211/199/UE du Conseil modifiant l'article 136 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne un mécanisme de stabilité pour les États membres dont la monnaie est l'euro, *J.O.*, n° L 91/1, 25 mars 2011.

²⁰² Article 136 du TFUE avant sa modification « 1. Afin de contribuer au bon fonctionnement de l'union économique et monétaire et conformément aux dispositions pertinentes des traités, le Conseil adopte, conformément à la procédure pertinente parmi celles visées aux articles 121 et 126, à l'exception de la procédure prévue à l'article 126, paragraphe 14, des mesures concernant les États membres dont la monnaie est l'euro pour: a) renforcer la coordination et la surveillance de leur discipline budgétaire; b) élaborer, pour ce qui les concerne, les orientations de politique économique, en veillant à ce qu'elles soient compatibles avec celles qui sont adoptées pour l'ensemble de l'Union, et en assurant la surveillance. 2. Seuls les membres du Conseil représentant les États membres dont la monnaie est l'euro prennent part au vote sur les mesures visées au paragraphe 1. La majorité qualifiée desdits membres se définit conformément à l'article 238, paragraphe 3, point a) ».

mots suivants : « [l]es États membres dont la monnaie est l'euro peuvent instituer un mécanisme de stabilité qui sera activé si cela est indispensable pour préserver la stabilité de la zone euro dans son ensemble. L'octroi, au titre du mécanisme, de toute assistance financière nécessaire, sera subordonné à une stricte conditionnalité ».

Toutefois, le tour de passe-passe opéré par le Conseil européen n'est pas passé inaperçu et la CJUE dut intervenir pour clarifier la situation²⁰³.

Section 2. La nature intergouvernementale du traité

Une fois le TFUE modifié, la logique aurait pu vouloir qu'en vertu du principe de la coopération renforcée édicté par le troisième paragraphe de l'article 4 du TUE, qui énonce que « En vertu du principe de coopération loyale, l'Union et les États membres se respectent et s'assistent mutuellement dans l'accomplissement des missions découlant des traités. Les États membres prennent toute mesure générale ou particulière propre à assurer l'exécution des obligations découlant des traités ou résultant des actes des institutions de l'Union. Les États membres facilitent l'accomplissement par l'Union de sa mission et s'abstiennent de toute mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des objectifs de l'Union. »²⁰⁴, le TMES soit adopté par un acte de droit primaire²⁰⁵.

Toutefois, en raison de l'opposition de certains États membres, cela ne fut pas possible. En effet, à l'issue du Sommet des 8 et 9 décembre 2011, lors duquel le Premier ministre britannique, David Cameron, refusa de signer le traité budgétaire européen, qui prévoyait la mise en place du MES²⁰⁶, les chefs d'État ou de gouvernement durent se résoudre à faire éclore celui-ci à travers un accord international, comme le démontrent les dernières lignes du communiqué de presse de clôture du Sommet « Some of the measures described above can be decided through secondary legislation. The euro area Heads of State or Government consider that the other measures should be contained in primary legislation. Considering the absence of unanimity among the EU Member States, they decided to adopt them through an international agreement

²⁰³ C.J.U.E., 27 novembre 2012, *Thomas Pringle c. Gouvernement of Ireland, Ireland et The Attorney General*, C-370/12, *ECLI*, EU, C 2012/756, point 51.

²⁰⁴ Traité sur l'Union Européenne, article 4, paragraphe 3.

²⁰⁵ O. CLERC, « Les Traités SCG et MES... », *op. cit.*, p. 764.

²⁰⁶ P. JOANNIN, « Quel avenir pour le Royaume-Uni dans l'Union européenne ? », *Fondation Robert Schuman*, 8 octobre 2012, <http://www.robert-schuman.eu/fr/questions-d-europe/0254-quel-avenir-pour-le-royaume-uni-dans-l-union-europeenne>, consulté le 25 avril 2016.

to be signed in March or at an earlier date. The objective remains to incorporate these provisions into the treaties of the Union as soon as possible. The Heads of State or Government of Bulgaria, Czech Republic, Denmark, Hungary, Latvia, Lithuania, Poland, Romania and Sweden indicated the possibility to take part in this process after consulting their Parliaments where appropriate. »²⁰⁷. On observe que, plus tard, suite à la consultation de leurs parlements respectifs, la Suède, la Hongrie et la Tchéquie décidèrent également de ne pas prendre part à cette coopération internationale²⁰⁸.

À la lecture du point 13 du communiqué de presse, qui déclare que « We agree on an acceleration of the entry into force of the European Stability Mechanism (ESM) treaty. The Treaty will enter into force as soon as Member States representing 90 % of the capital commitments have ratified it. Our common objective is for the ESM to enter into force in July 2012. »²⁰⁹, on observe que nonobstant cette obligation de composer autrement qu'initialement prévu, les chefs d'États et de gouvernement décident néanmoins d'accélérer la mise en œuvre du MES afin que le traité l'instituant entre en vigueur le plus tôt possible²¹⁰.

Cela sera finalement chose faite assez rapidement puisque deux mois plus tard, le 2 février 2012, le MES est créé en tant qu'institution financière internationale²¹¹.

Cette technique d'adoption par défaut qui fait écrire au professeur Martucci que « Paradoxalement, alors que la zone euro constitue l'intégration renforcée la plus aboutie dans l'Union, le MES a été institué par un traité international. Le traité de droit international public s'est avéré l'instrument idoine pour préserver le caractère renforcé de l'intégration monétaire, dans le respect de la répartition des compétences de politique économique »²¹².

Par le même arrêt que celui rendu à propos de la légalité de la décision du 25 mars du Conseil européen, la Cour va être amenée à statuer sur la constitutionnalité d'un tel traité.

²⁰⁷ H. VAN ROMPUY, *op. cit.*, p. 8.

²⁰⁸ N. DE SADELEER, « L'architecture de l'Union économique et monétaire ... », *op. cit.*, p. 192.

²⁰⁹ H. VAN ROMPUY, *op. cit.*, p. 13.

²¹⁰ F. ALLEMAND, et F. MARTUCCI *op. cit.*, p. 428.

²¹¹ *Ibidem*.

²¹² F. MARTUCCI, « Traité ... », *op. cit.*, p. 723.

Section 3. L'arrêt Pringle

Rendu en assemblée plénière par les 27 juges de la CJUE le 27 novembre 2012, il répond à une question préjudicielle introduite le 3 août 2012 « dans le cadre d'un recours en appel d'un jugement de la High Court (Irlande) introduit par M. Pringle, parlementaire irlandais, contre le Government of Ireland, Ireland et l'Attorney General et tendant à faire constater, d'une part, que l'amendement de l'article 136 TFUE par l'article 1^{er} de la décision 2011/199 constitue une modification illégale du traité FUE et, d'autre part, que, en ratifiant, en approuvant ou en acceptant le traité instituant le mécanisme européen de stabilité (...) conclu le 2 février 2012, l'Irlande assumerait des obligations incompatibles avec les traités sur lesquels est fondée l'Union européenne. »²¹³.

§1. L'amendement de l'article 136 du TFUE

Ainsi, la première question porte précisément sur le contournement de l'article 125 du TFUE à travers la révision de l'article 136 et l'entière de la manœuvre du Conseil européen est remise en cause²¹⁴.

Afin d'y répondre, la Cour estime qu'elle doit trancher deux interrogations, celle de la portée de la modification envisagée par la décision du Conseil européen et celle de l'accroissement, ou non, des compétences attribuées à l'Union dans les traités en raison de celle-ci. Il s'agit en réalité de définir si la décision du 25 mars 2011 a été prise conformément à l'article 48 paragraphe 6 du TUE.

Concernant la première, estimant aux points 57 et 60 que « l'octroi d'une assistance financière à un État membre ne relève à l'évidence pas de la politique monétaire. »²¹⁵ et qu'« il doit être conclu que l'institution dudit mécanisme relève du domaine de la politique économique. »²¹⁶ puis que « eu égard aux articles 4, paragraphe 1, TUE et 5, paragraphe 2, TUE, les États membres dont la monnaie est l'euro sont compétents pour conclure entre eux un accord portant sur l'institution d'un mécanisme de stabilité, tel que celui envisagé par l'article 1^{er} de la

²¹³ C.J.U.E., 27 novembre 2012, *Thomas Pringle c. Gouvernement of Ireland, Ireland et The Attorney General*, C-370/12, *ECLI*, EU, C 2012/756.

²¹⁴ S. THOMAS, « Droit constitutionnel de l'Union-UEM, Arrêt Pringle. », *Revue du droit de l'Union européenne* 2013, p. 200.

²¹⁵ C.J.U.E., 27 novembre 2012, *Thomas Pringle c. Gouvernement of Ireland, Ireland et The Attorney General*, C-370/12, *ECLI*, EU, C 2012/756, point 57.

²¹⁶ C.J.U.E., 27 novembre 2012, *Thomas Pringle c. Gouvernement of Ireland, Ireland et The Attorney General*, C-370/12, *ECLI*, EU, C 2012/756, point 60.

décision 2011/199 » au point 68²¹⁷, la Cour détermine que la décision du Conseil respecte la première condition de l'article 48 paragraphe 6²¹⁸.

Pour ce qui est de la seconde, l'existence de la compétence pour les chefs d'État et de gouvernement de créer le mécanisme de soutien formulé à l'article 1 de la décision du Conseil étant subordonné à la stricte conditionnalité du respect du droit de l'Union par ce potentiel mécanisme²¹⁹, la Cour juge naturellement au point 73 que « Ladite modification n'attribue aucune nouvelle compétence à l'Union. »²²⁰.

§2. La légalité de la ratification du TMES

La seconde question, à travers une demande d'interprétation des articles 2, 3, 4 paragraphe 3 et 13 du TUE ainsi que des articles 2 paragraphe 3, 3 paragraphe 1 sous c) et 2, 119 à 123 et 125 à 127 du TFUE, porte en réalité sur la légalité, ou non, de la ratification du TMES par un État membre dont la monnaie est l'euro.

Afin d'interpréter ces différentes normes, la Cour va distinguer celles ayant trait à la politique monétaire et celles ayant trait à la politique économique.

Pour ce qui est des normes se rapportant à la première, les dispositions 3 paragraphe 1 sous c) et 127 ainsi que 123, les juges estimant que « l'effet éventuel des activités du MES sur la stabilité des prix n'est pas de nature à infirmer cette constatation. En effet, à supposer même que les activités du MES puissent influencer sur le niveau de l'inflation, une telle influence ne constituera que la conséquence indirecte des mesures de politique économique prises »²²¹, ils déclarent qu'elles ne s'opposent pas à la conclusion d'un tel accord par les États membres ni, du coup, à sa ratification.

En ce qui concerne les dispositions rattachées à la seconde, les articles 2 paragraphe 3, 119, 121 et 126 sont écartés en ce que le MES n'a pas pour objet la coordination des politiques économiques des États membres mais constitue un mécanisme de financement et qu'il prévoit

²¹⁷ C.J.U.E., 27 novembre 2012, *Thomas Pringle c. Gouvernement of Ireland, Ireland et The Attorney General*, C-370/12, *ECLI*, EU, C 2012/756, point 68.

²¹⁸ N. DE SADELEER, « L'architecture de l'Union économique et monétaire ... », *op. cit.*, p. 188.

²¹⁹ Décision 211/199/UE du Conseil modifiant l'article 136 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne un mécanisme de stabilité pour les États membres dont la monnaie est l'euro, *J.O.*, n° L 91/1, 25 mars 2011, article 1.

²²⁰ C.J.U.E., 27 novembre 2012, *Thomas Pringle c. Gouvernement of Ireland, Ireland et The Attorney General*, C-370/12, *ECLI*, EU, C 2012/756, point 73.

²²¹ C.J.U.E., 27 novembre 2012, *Thomas Pringle c. Gouvernement of Ireland, Ireland et The Attorney General*, C-370/12, *ECLI*, EU, C 2012/756, point 97.

expressément que les conditions attachées à un soutien à la stabilité doivent être pleinement compatibles avec les mesures de coordination des politiques économiques prévues par le TFUE²²². Ensuite, pour ce qui l'article 122, qui autorise les États membres à prendre des mesures appropriées à la situation économique dans un esprit de solidarité, la création du MES n'a pas pour effet de l'interdire de le faire. Par ailleurs, la clause de non-renflouement établie par l'article 125 n'est pas violée étant donné que le MES et les États membres qui y participent ne répondent ni ne prennent à leur charge les engagements d'un État membre bénéficiaire d'un soutien à la stabilité²²³.

Au sein des dispositions liées à la politique économique, nous observons qu'elle interprète également l'article 4, paragraphe 3, sur le pied duquel les détracteurs du TMES estiment que la nature intergouvernementale de ce dernier a pour effet de le rendre caduque²²⁴.

À son égard, la Cour déclare en son point 151 qu'au regard des points 93 à 98 et 108 à 147 ainsi que 111 à 113, qui ont fait l'objet de notre analyse dans les lignes supérieures, elle juge, d'une part, que le TMES ne porte pas atteinte aux dispositions du TFUE relatives à la politique économique et monétaire et que, d'autre part, les TMES contient des dispositions garantissant le respect du droit de l'Union par le mécanisme.

Considérant cela, elle déclare en définitive que « Dans ces conditions, il y a lieu de répondre à la deuxième question que les articles 4, paragraphe 3, TUE, 13 TUE, 2, paragraphe 3, TFUE, 3, paragraphes 1, sous c), et 2, TFUE, 119 TFUE à 123 TFUE et 125 TFUE à 127 TFUE ainsi que le principe général de protection juridictionnelle effective ne s'opposent pas à la conclusion entre les États membres dont la monnaie est l'euro d'un accord tel que le traité MES ni à la ratification de ce traité par ces États membres. », au point 182²²⁵.

§3. Commentaire

Parmi les différents commentaires émis à propos de l'arrêt, nous rejoignons celui de Monsieur Clerc, selon lequel « La Cour de Justice, dans le tant attendu arrêt *Pringle*, ne freine pas l'approfondissement de la gouvernance économique en jugeant que le droit de l'Union ne

²²² C.J.U.E., 27 novembre 2012, *Thomas Pringle c. Gouvernement of Ireland, Ireland et The Attorney General*, C-370/12, *ECLI*, EU, C 2012/756, points 110, 111 et 112.

²²³ C.J.U.E., 27 novembre 2012, *Thomas Pringle c. Gouvernement of Ireland, Ireland et The Attorney General*, C-370/12, *ECLI*, EU, C 2012/756, point 146.

²²⁴ LOUIS, J.-V., « La cohérence », *op. cit.*, p. 367.; S. THOMAS, *op. cit.*, p. 200.

²²⁵ C.J.U.E., 27 novembre 2012, *Thomas Pringle c. Gouvernement of Ireland, Ireland et The Attorney General*, C-370/12, *ECLI*, EU, C 2012/756, point 182.

s'oppose ni à la conclusion ni à la ratification du traité MES. Au contraire, son interprétation, large, de la règle de *no bail out* et le faible encadrement qu'elle impose pour attribuer de nouvelles missions aux institutions en dehors du cadre des traités sont bienvenus au moment où il est envisagé de recourir à une plus grande différenciation pour approfondir, notamment en matière budgétaire, la gouvernance économique de la seule zone euro. »²²⁶.

En effet, il est indéniable que la Cour a fait usage d'une argumentation alambiquée pour nier que le TMES affecte les compétences de l'Union en matière de politique monétaire ou de coordination des politiques économiques nationales en ce que d'après nous le traité pourrait permettre en définitive au MES de conduire une partie de la politique monétaire de l'Union en cas de défaillance d'un des États de la zone euro susceptible de déstabiliser l'entièreté de la zone, au détriment du SEBC.

Cependant, cette volonté de la Cour de permettre l'approfondissement de la gouvernance économique suscite une réaction positive de l'auteur puisqu'il y est lui-même favorable. Dans le climat actuel de crises potentielles permanentes, l'édiction de mécanismes capables d'aider la zone euro à réagir efficacement à la défaillance d'un de ses États membres et, par-là, d'œuvrer à sa survie, doit être encouragée.

À cet égard, en ce qui concerne la décision du Conseil du 25 mars 2011, nous partageons entièrement son constat relatif à l'importance de la création urgente d'un mécanisme instaurant une possibilité de solidarité entre des États qui partagent une même monnaie et partant, du besoin de contournement de la clause de *no bail out*, chère à l'Allemagne²²⁷.

Pour ce qui est de la méthode usitée, nous nous référons au droit de réserve de la Cour constitutionnelle allemande, fondée sur son arrêt du 30 juin 2009²²⁸, qui lui confère le droit de ne pas appliquer en Allemagne un acte communautaire qu'elle jugerait non conforme aux traités ainsi qu'à son refus d'annuler par référé la participation allemande au dispositif de soutien à la Grèce, le 8 mai 2010²²⁹, et à son jugement de conformité du FESF et du futur MES à la loi fondamentale, le 7 septembre 2011²³⁰, pour prendre le parti qu'elle était constitutionnelle.

²²⁶ O. CLERC, « L'arrêt Pringle ou la validation juridictionnelle des approfondissements passés, présents, et à venir de la gouvernance économique de la zone euro. », *J.A.D.E.*, 2012, <http://jade.u-bordeaux.fr/?q=book/export/html/482>, consulté le 2 décembre 2016.

²²⁷ F. MARTUCCI, « Traité ... », *op. cit.*, p. 723.

²²⁸ BVerfG, 2 BvR 2/09, 30 juin 2009.

²²⁹ Sénat français, « Rapport sur l'arrêt rendu le 30 juin 2009 par la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne (Cour de Karlsruhe) au sujet de la loi d'approbation du traité de Lisbonne », 26 novembre 2009, <https://www.senat.fr/rap/r09-119/r09-119.html>, consulté le 30 novembre 2016.

²³⁰ BVerfG, 2 BvR 987/10, 7 septembre 2011.

Quant à l'utilisation de la méthode intergouvernementale, celle-ci ayant également été employée dans le cadre de l'édiction du TSCG, nous en fournirons un commentaire dans les lignes inférieures²³¹.

Titre IV. Le traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance

« Ci-après dénommés les "parties contractantes", CONSCIENTES de leur obligation, en tant qu'États membres de l'Union européenne, de considérer leurs politiques économiques comme une question d'intérêt commun ; DÉSIREUSES de favoriser les conditions d'une croissance économique plus forte dans l'Union européenne et, à cette fin, de développer une coordination sans cesse plus étroite des politiques économiques au sein de la zone euro. ».

Tels sont les termes qui constituent les deux premiers considérants du TSCG, traité auquel 25 des 27 États membres de l'Union européenne d'antan étaient parties. Depuis son entrée, le premier juillet 2013, la République de Croatie n'a pas encore souhaité adhérer au traité, de telle sorte que le nombre initial de 25 États parties au TSCG n'a pas évolué.

Signé par les différentes parties le 2 mars 2012, le traité prévoyait son entrée en vigueur « le 1er janvier 2013, pour autant que douze parties contractantes dont la monnaie est l'euro aient déposé leur instrument de ratification, ou le premier jour du mois suivant le dépôt du douzième instrument de ratification par une partie contractante dont la monnaie est l'euro, la date la plus proche étant retenue. » en son article 14 paragraphe second. Finalement, c'est la première hypothèse qui est privilégiée en raison de la ratification d'un douzième État membre de la zone euro, la Finlande, le 21 décembre 2012 et dès cette date, le TSCG vient renforcer les mécanismes de discipline budgétaire en vigueur. Afin de comprendre l'utilité d'élaborer un nouveau traité pour progresser dans ce domaine, nous analyserons le contenu du TSCG au long du premier chapitre (Chapitre 1. Le contenu du traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance.).

Déclarés complémentaires l'un de l'autre d'après les termes du cinquième considérant du TMES, qui énonce que « Le présent traité et le TSCG sont complémentaires dans la promotion de la responsabilité budgétaire et de la solidarité au sein de l'Union économique et monétaire. »,

²³¹ Voy. *Infra.*, p. 73.

le TMES et le TSCG étaient appelés à s'harmoniser. Nous étudierons quel est le degré de complémentarité qui devait lier ces deux traités ainsi que l'application de cette assertion dans la pratique lors du second chapitre (Chapitre 2. La complémentarité avec le traité instituant le Mécanisme européen de stabilité.).

Adopté en dehors du cadre institutionnel de l'Union européenne, de manière intergouvernementale, et concernant prioritairement les États membres de la zone euro, le TSCG est décrié par beaucoup. À l'aune des arguments avancés par ses défenseurs et ses détracteurs, nous fournirons une discussion à propos de la légalité juridique de ce traité dans un troisième chapitre (Chapitre 3. Légalité du traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance).

Chapitre 1. Le contenu du traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance

Section 1. Considérations générales

Contracté le 2 mars 2012 par le Royaume de Belgique, la République de Bulgarie, le Royaume de Danemark, la République Fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, l'Irlande, la République Hellénique, le Royaume d'Espagne, la République Française, la République Italienne, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, le Grand-Duché de Luxembourg, la Hongrie, Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République de Pologne, la République Portugaise, la Roumanie, la République de Slovénie, la République Slovaque, la République de Finlande et le Royaume de Suède suite au Conseil européen des 8 et 9 décembre 2011 à propos du renforcement de la discipline, de l'intégration et de la convergence²³², le TSCG connu un processus de ratification marqué par la longueur. En effet, du 28 mars 2012, date de la ratification par le Parlement grec, le *Vouli*, au 20 décembre 2013, date de la ratification par les Parlements wallon, bruxellois et francophone bruxellois, plus d'une année et demi s'était écoulée²³³.

²³² Commission européenne, « Vers plus de discipline, d'intégration et de convergence. », 12 décembre 2012, http://ec.europa.eu/news/eu_explained/111212_fr.htm, consulté le 20 avril 2016.

²³³ V. BORGER, et A. CUYVERS, « Het Verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie: de juridische en constitutionele complicaties van de eurocrisis », *Tijdschrift voor Sociaal Economische Wetgeving*, octobre 2012, p. 372.

Ayant pour objectifs principaux « de renforcer le pilier économique de l'Union économique et monétaire en adoptant un ensemble de règles destinées à favoriser la discipline budgétaire au moyen d'un pacte budgétaire, à renforcer la coordination de leurs politiques économiques et à améliorer la gouvernance de la zone euro, en soutenant ainsi la réalisation des objectifs de l'Union européenne en matière de croissance durable, d'emploi, de compétitivité et de cohésion sociale. »²³⁴, le TSCG ne s'applique pas de la même manière au sein des différents États participants. En effet, en vertu de sa clause d'*opt-out* le Danemark n'est pas contraint d'implémenter les normes découlant du Pacte budgétaire ou de la coordination des politiques économiques dans son cadre législatif national²³⁵.

Si après de nombreuses discussions les institutions européennes s'étaient accordées sur l'adoption du TSCG par voie communautaire plutôt que par l'ensemble des États membres de la zone euro ou que par ceux participants au Pacte pour l'euro plus²³⁶, ce ne fut pas la solution effectivement exploitée par les dirigeants européens en raison de vetos précoces prononcés par le Royaume Uni et la République Tchèque²³⁷.

L'argument principal avancé par le Royaume Uni selon lequel il craignait de ne pouvoir bénéficier d'un statut dérogatoire nous semble véritablement infondé pour la simple et bonne raison qu'il a négocié, à travers le quinzième Protocole au TFUE, une clause d'*opt-out* largement plus poussée que le Danemark lors de son entrée dans l'Union européenne²³⁸ et que ce dernier, lui-même, s'est vu octroyer une dérogation par les institutions européennes²³⁹. Par ailleurs, légiférer par l'intermédiaire de simples directives ou règlements, c'est-à-dire la législation secondaire, à propos de ces politiques destinées à parachever l'ouvrage supranational entamé en 2009²⁴⁰, leur paraissait hors de question en raison de l'importance de celles-ci dans le projet d'intégration européen et du degré d'engagement de la part des États qu'elles semblaient devoir impliquer subséquentement aux yeux des dirigeants européens²⁴¹. Dès lors, c'est à la méthode intergouvernementale qu'il fût recouru, non sans critique de la part de

²³⁴ Traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance, article 1.

²³⁵ Eur-Lex, « Danemark : clause d'exemption de l'UEM », <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3A125061>, consulté le 30 novembre 2016.

²³⁶ Voy. : Pacte Euro Plus, p. 20.

²³⁷ BBC News Europe, « EU summit: UK and Czechs refuse to join fiscal compact », *BBC*, 31 January 2012.

²³⁸ Eur-Lex, « Royaume-Uni : clause d'exemption de l'UEM », <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3A125060>, consulté le 30 novembre 2016.

²³⁹ Eur-Lex, « Danemark ... », *op. cit.*

²⁴⁰ P. DERMINE, « La Belgique face à la règle d'or budgétaire : sur l'incorporation de l'article 3, § 1, du Traité de stabilité, de coopération et de gouvernance au sein de l'ordre juridique belge », *R.B.D.C.*, 2014/2, p. 177.

²⁴¹ Conclusion du Sommet du Conseil européen de Bruxelles, *op. cit.*

nombre de commentateurs d'après lesquels l'utilisation de ce mode d'adoption de décision rendrait instantanément le traité caduque²⁴².

S'agissant de droit primaire, il découle du TSCG une obligation de mise en œuvre des normes édictées, dans leurs cadres législatifs nationaux, pour les États contractants. Ainsi, l'article 16 précise que « Dans un délai de cinq ans maximum à compter de la date d'entrée en vigueur du présent traité, sur la base d'une évaluation de l'expérience acquise lors de sa mise en œuvre, les mesures nécessaires sont prises conformément au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, afin d'intégrer le contenu du présent traité dans le cadre juridique de l'Union européenne. »²⁴³.

En vertu de l'article 15 du TSCG selon lequel « Les États membres de l'Union européenne autres que les parties contractantes peuvent adhérer au présent traité. L'adhésion prend effet au moment du dépôt de l'instrument d'adhésion auprès du dépositaire, qui notifie ce dépôt aux autres parties contractantes. », la Croatie, le Royaume Uni et la République Tchèque pourraient aisément adhérer au traité à l'avenir, s'ils le voulaient.

Section 2. Le Pacte budgétaire

Objet du Titre III, qui occupe les articles 3 à 9 du TSCG, le Pacte budgétaire constitue l'élément le plus important de ce traité d'après les auteurs de doctrine²⁴⁴.

Au niveau de son contenu, il renforce les règles d'équilibrage budgétaire et de déficit excessif. Celles-ci connaissent donc une seconde évolution après leurs consécutions dans le PSC, en 1997, et leurs premiers remaniements lors de la modification de ce PSC, en 2004²⁴⁵. Pour ce faire, le TSCG opère soit par la reprise intégrale de certains articles du PSC modifié, soit par le renforcement d'autres, soit encore par la création de nouvelles mesures. Par ailleurs, hormis cette partie quelque peu redondante²⁴⁶, le Titre III édicte également une nouvelle règle relative à la coordination des émissions d'emprunts publics.

²⁴² Voy. *Infra.*, p. 69.

²⁴³ Traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance, article 16.

²⁴⁴ P. DERMINE, *op. cit.*, p. 180. ; J. ETIENNE, et A. DE STREEL, *op. cit.*, pp. 182 à 185.

²⁴⁵ Voy. *Supra.*, p. 13.

²⁴⁶ P. DERMINE, *op. cit.*, p. 180.

§1. La « règle d'or »

Malgré l'inexistence de l'expression au sein des articles ou des considérants du traité, celle-ci fait désormais partie du vocabulaire des auteurs de doctrine²⁴⁷. Découlant de l'article 3, elle est décrite comme la clé de voûte du TSCG²⁴⁸.

Son premier paragraphe consiste en l'énumération des règles de fond en vertu desquelles, conformément à la littérature économique, cette règle d'or signifie en réalité que le solde budgétaire courant de l'État en question doit être équilibré et qu'un déficit public n'est admis que pour les dépenses d'investissement, c'est-à-dire celles générant explicitement un bénéfice pour les générations futures²⁴⁹. En effet, reprenant grandement la législation européenne établie par le PSC en la matière, il déclare que « la situation budgétaire des administrations publiques d'une partie contractante est en équilibre ou en excédent; b) la règle énoncée au point a) est considérée comme respectée si le solde structurel annuel des administrations publiques correspond à l'objectif à moyen terme spécifique à chaque pays, tel que défini dans le pacte de stabilité et de croissance révisé, avec une limite inférieure de déficit structurel de 0,5 % du produit intérieur brut aux prix du marché. (...) c) les parties contractantes ne peuvent s'écarter temporairement de leur objectif respectif à moyen terme ou de la trajectoire d'ajustement propre à permettre sa réalisation qu'en cas de circonstances exceptionnelles, telles que définies au paragraphe 3, point b »²⁵⁰. Lorsque les objectifs édictés en vertu de la « règle d'or » ne sont pas satisfaits, une procédure consistant à recourir aux différents instruments prévus par le droit de l'Union européenne est mise en place par le traité²⁵¹.

Le second, en revanche, est totalement innovateur. Il impose aux vingt-cinq États adhérents au traité d'insérer les règles budgétaires consacrées au premier paragraphe dans leur ordre juridique interne en déclarant que « Les règles énoncées au paragraphe 1 prennent effet dans le droit national des parties contractantes au plus tard un an après l'entrée en vigueur du présent traité, au moyen de dispositions contraignantes et permanentes, de préférence constitutionnelles, ou dont le plein respect et la stricte observance tout au long des processus budgétaires nationaux sont garantis de quelque autre façon. ».

²⁴⁷ P. DERMINE, *op. cit.*, p. 180. ; J.-V. LOUIS., « Les réponses ... », *op. cit.*, p. 355.

²⁴⁸ *Ibidem*.

²⁴⁹ F. ALLEMAND, et F. MARTUCCI, *op. cit.*, p. 450.

²⁵⁰ Traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance, article 3, paragraphe 1.

²⁵¹ A. DE STREEL, « La gouvernance... », *op. cit.*, p. 23.

Décrit comme « une véritable bombe politico-juridique » par Monsieur Dermine en ce que « Si, par le passé, le processus d'intégration européenne a déjà pu susciter, dans certains Etats membres, des révisions constitutionnelles ou quasi-constitutionnelles, l'obligation que consacre l'article 3, § 1, du TSCG demeure toutefois sans précédent car, jusqu'à présent, ce processus d'intégration laissait les Etats membres libres de déterminer souverainement sinon le contenu des règles à transposer, du moins les modalités et l'endroit de leur transposition dans l'ordre juridique interne. Au-delà de son impact, c'est donc véritablement en ce qu'il sonne comme une injonction supranationale aux Etats d'initier une révision de leur cadre constitutionnel interne que l'article 3, § 2, du TSCG constitue un bouleversement juridique inédit. »²⁵², c'est indéniablement cet article qui fait le plus bondir les détracteurs du TSCG, comme nous aurons l'occasion de nous en apercevoir lors du troisième chapitre de ce titre²⁵³.

Enfin, le troisième paragraphe apporte des précisions terminologiques. Parmi celles-ci, il explicite notamment l'expression « circonstances exceptionnelles ».

En définitive, bien qu'elle soit jugée comme parfaitement superflue par certains²⁵⁴, la ré-édiction de la « règle d'or » vise à renforcer la législation en vigueur par le billet de trois mesures que les responsables politiques voyaient résolument comme des améliorations. Tout d'abord, l'intervention d'un mécanisme national de correction automatique adopté sur base de principes communs proposés par la Commission²⁵⁵ en cas d'écarts jugés trop importants entre l'objectif structurel à moyen terme et les soldes budgétaires réalisés de l'État. Ensuite, l'inscription de la « règle d'or » et du mécanisme correctif dans des dispositions de droit national de nature constitutionnelle des États ou dans d'autres dont le respect est assuré durant l'adoption des lois budgétaires, de telle sorte que ces dernières ne soient jamais juridiquement en mesure de modifier la norme nationale contenant la « règle d'or ». Enfin, la possibilité de contrôle des insertions nationales convenables de la règle d'équilibre budgétaire et du mécanisme de correction automatique par la CJUE²⁵⁶, laquelle est basée sur l'article 273 du TFUE, qui déclare que « La Cour de justice est compétente pour statuer sur tout différend entre

²⁵² P. DERMINE, *op. cit.*, p. 182.

²⁵³ Voy. *Infra.*, p. 69.

²⁵⁴ N. DE SADELEER, « La gouvernance ... », *op. cit.*, p. 30. ; J.-V. LOUIS, « Les réponses ... », *op. cit.*, p. 356. ; J.-V. LOUIS, « Un traité vite fait, bien fait ? », *op. cit.*, p. 53.

²⁵⁵ Communication de la Commission du 20 juin 2012, « Principes communs aux mécanismes nationaux de correction budgétaire », COM(2012) 342, non publiée au *J.O.*

²⁵⁶ J.-V. LOUIS, « Les réponses ... », *op. cit.*, p. 357.

États membres en connexité avec l'objet des traités, si ce différend lui est soumis en vertu d'un compromis. »²⁵⁷.

Sur la question de l'utilité de la reprise de la « règle d'or » dans le TSCG, nous prenons le contrepied de Messieurs de Sadeleer et Louis. D'après nous, les dirigeants européens ayant décidé d'imprégner à l'UEM une nouvelle gouvernance économique fondée sur quatre axes principaux, il nous paraît normal d'énoncer clairement ceux-ci. Qu'importe si les règles existaient d'ores et déjà à travers des mécanismes antérieurs, la réécriture de ces dernières permet leur actualisation afin de les adapter aux circonstances du moment. C'est d'ailleurs le cas présentement puisque les chefs d'État ou de gouvernement estiment apporter trois améliorations opportunes. Nous rejoignons entièrement cette théorie car portant respectivement sur la définition de principes communs pour la procédure de correction des déficits, l'inscription de la règle dans les textes législatifs les plus importants des différents États et davantage de contrôle par une institution européenne, ces modifications nous semblent de nature à les forcer à fournir davantage d'effort pour la respecter.

§ 2. Le renforcement de la procédure de déficit excessif

Second pilier du Pacte budgétaire, la procédure de déficit excessif fait également l'objet de modifications lors de l'adoption des articles 4, 5 et 7 du TSCG. En effet, si l'article quatre du Traité consiste en un rappel du règlement 1467/97, fondateur du PSC, les articles 5 et 7, eux, représentent des nouveautés à visées correctrice et simplificatrice.

La première phrase du quatrième article, d'une part, selon laquelle « Lorsque le rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut d'une partie contractante est supérieur à la valeur de référence de 60 % visée à l'article I^{er} du protocole (n° 12) sur la procédure concernant les déficits excessifs, annexés aux traités de l'Union européenne, ladite partie contractante le réduit à un rythme moyen d'un vingtième par an, à titre de référence, ainsi que le prévoit l'article 2 du règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil du 7 juillet 1997 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs, modifiés par le règlement (UE) n° 1177/2011 du Conseil du 8 novembre 2011. »²⁵⁸, exprime incontestablement ce rappel.

Les articles 5 et 7, d'autre part, sont porteurs de modifications bienfaitrices à deux niveaux. Le premier, en vertu duquel « Une partie contractante qui fait l'objet d'une procédure concernant

²⁵⁷ Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, article 273.

²⁵⁸ Traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance, article 4.

les déficits excessifs en vertu des traités sur lesquels l'Union européenne est fondée, met en place un programme de partenariat budgétaire et économique comportant une description détaillée des réformes structurelles à établir et à mettre en œuvre pour assurer une correction effective et durable de son déficit excessif.»²⁵⁹, tend à renforcer la procédure de déficit excessif en la rendant plus effective tandis que le second, d'après lequel « les parties contractantes dont la monnaie est l'euro s'engagent à appuyer les propositions ou recommandations soumises par la Commission européenne lorsque celle-ci estime qu'un État membre de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro ne respecte pas le critère du déficit dans le cadre d'une procédure concernant les déficits excessifs. Cette obligation ne s'applique pas lorsqu'il est établi qu'une majorité qualifiée (...) est opposée à la décision proposée ou recommandée. »²⁶⁰, la simplifie en opérant un basculement du système de vote à la majorité qualifiée vers un système de vote à la quasi-majorité qualifiée inversée²⁶¹.

D'après Monsieur de Streel, ce chamboulement aurait pour effet d'augmenter le pouvoir de la Commission en ce que « Dans le système de majorité qualifiée inversée prévu pour les nouvelles sanctions du pacte de stabilité et de croissance, une proposition de la Commission est réputée adoptée par le Conseil après un certain délai (dix jours), à moins qu'une majorité qualifiée au Conseil ne s'y oppose dans ce délai. Dans le système prévu par le TSCG, les Etats membres doivent appuyer, lors du vote au Conseil, la proposition de la Commission à moins qu'une majorité qualifiée ne s'y oppose, mais il n'est pas prévu un délai au terme duquel la proposition de la Commission est réputée être adoptée. »²⁶².

Nous soutenons cette réforme qui a pour effet de chiffrer concrètement les objectifs à atteindre en termes de résolution des déficits excessifs ainsi que du moyen pour y parvenir. Au regard des chiffres publiés par l'agence Eurostat pour l'année 2016, qui indiquent que « Le déficit ainsi que la dette publique se sont réduits en termes relatifs en 2015 par rapport à 2014, tant dans la zone euro (ZE19) que dans l'UE28. Le ratio du déficit public par rapport au PIB a baissé dans la zone euro, passant de 2,6% en 2014 à 2,1% en 2015, ainsi que dans l'UE28, de 3,0% à 2,4%. Le ratio de la dette publique par rapport au PIB a reculé dans la zone euro, passant de 92,0% à la fin de l'année 2014 à 90,7% à la fin de l'année 2015, ainsi que dans l'UE28, de

²⁵⁹ Traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance, article 5.

²⁶⁰ Traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance, article 7.

²⁶¹ A. DE STREEL, « La gouvernance... », *op. cit.*, p. 25.

²⁶² A. DE STREEL, « Interview », 17 décembre 2015.

86,8% à 85,2%. »²⁶³, nous observons que la tendance est à l'amélioration des déficits en ce moment, ce qui nous pousse à croire que le spectre des sanctions de la Commission incite les différents États à agir de manière raisonnée. À cet égard, seuls le Portugal et l'Espagne ont été déclarés en déficit excessif cette année et s'y sont exposés²⁶⁴.

§ 3. La coordination des émissions de dette nationale

Instituée par l'article 6 du TSCG, qui énonce que « En vue de mieux coordonner la planification de leurs émissions de dette nationale, les parties contractantes donnent à l'avance au Conseil de l'Union européenne et à la Commission européenne des indications sur leurs plans d'émissions de dette publique. »²⁶⁵, cette nouvelle obligation de communication de la part des États adhérents envers les institutions européennes s'attèle également à participer au renfort du pilier économique de l'UEM²⁶⁶.

Nous la considérons comme bienvenue dans la mesure où elle favorise la transparence et la coopération entre les différentes parties.

Section 3. La coordination des politiques économiques

Faisant l'objet du Titre IV, intitulé « Coordination des politiques économiques et convergence », les politiques prises en ce sens par les responsables européens au sein du TSCG s'étalent sur trois articles, les 9, 10 et 11.

Comme nous en avons fait l'analyse au long du second titre de cet ouvrage²⁶⁷, la nouvelle gouvernance économique s'est reposée sur quatre axes différents, le contrôle des déséquilibres budgétaires et macro-économiques, l'édiction d'instruments garants de la pérennité de la zone euro en cas de mise en péril de sa stabilité financière, l'assainissement et la recapitalisation des secteurs bancaire et financier ainsi que la croissance et l'emploi au travers de mesures en faveur d'une meilleure coordination des politiques socio-économiques nationales.

²⁶³ Eurostat, « Déficit public de la zone euro et de l'UE28 respectivement de 2,1 et 2,4 du PIB », *Communiqué de presse*, 21 avril 2016, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7236001/2-21042016-AP-FR.pdf/01c19854-278f-4bd9-af8f-07eddf2c625c>, consulté le 3 décembre 2016.

²⁶⁴ C. DUCOURTIEUX, « Déficits excessifs : l'UE enclenche le processus de sanctions contre Madrid et Lisbonne », *Le Monde*, 12 juillet 2016, http://www.lemonde.fr/europe/article/2016/07/12/deficits-la-zone-euro-va-declarer-l-espagne-et-le-portugal-en-derapage-budgetaire_4968087_3214.html, consulté le 3 décembre 2016.

²⁶⁵ Traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance, article 6.

²⁶⁶ F. MARTUCCI, « Traité ... », *op. cit.*, p. 732.

²⁶⁷ Voy. : *Supra.*, pp. 13 à 34.

Ce quatrième axe, qui a fait l'objet du premier chapitre du second titre, regroupait les mesures desquelles découlèrent la Stratégie Europe 2020, le Pacte pour l'Euro Plus, le Pacte pour la croissance et l'emploi et le titre économique du TSCG.

Adopté sous l'impulsion de la France, ce titre économique ne semble pourtant pas receler de réel intérêt pour son Conseil constitutionnel puisqu'il considère que ses stipulations constituent « des mesures d'application des traités sur lesquels l'Union européenne est fondée » dans son arrêt du 9 août 2012²⁶⁸.

Si ses détracteurs en ont la même opinion que le Conseil constitutionnel français²⁶⁹, ses admirateurs, eux, considèrent que ce quatrième Titre ouvre la voie à une coordination et une intégration plus équilibrée et plus poussée entre les États participants²⁷⁰.

L'analyse de l'article 9 nous amène à constater une reprise des quatre domaines d'action du Pacte pour l'Euro Plus dans le TSCG²⁷¹. En effet, celui-ci énonçant que « les parties contractantes entreprennent les actions (...), en vue de réaliser les objectifs que constituent le renforcement de la compétitivité, la promotion de l'emploi, une meilleure contribution à la soutenabilité des finances publiques et un renforcement de la stabilité financière. »²⁷², il reprend consciemment les objectifs présentés par Monsieur Barroso dans sa note du 9 décembre 2011 afin de leurs apporter davantage de légitimité en les consacrant dans un texte formel de droit international²⁷³.

Dans la poursuite de ces différents objectifs, les dirigeants européens se sont octroyés la possibilité d'utiliser des procédures destinées à éviter les blocages potentiels dus au veto d'un État membre de l'Union Européenne sur la base de l'article 10, selon lequel « les parties contractantes sont prêtes à recourir activement (...) à des mesures concernant les États membres dont la monnaie est l'euro, telles que prévues à l'article 136 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ainsi qu'à la coopération renforcée, telle que prévue à l'article 20 du traité sur l'Union européenne, pour les questions essentielles au bon fonctionnement de la zone euro,

²⁶⁸ Décision n° 2012-653 DC du 9 août 2012.

²⁶⁹ J.-V. LOUIS, « Les réponses ... », *op. cit.*, p. 356. J.-V. LOUIS, « Un traité vite fait, bien fait ? », *op. cit.*, p. 53. ; F. MARTUCCI, « Traité ... », *op. cit.*, p. 733.

²⁷⁰ A. DE STREEL, « La gouvernance... », *op. cit.*, p. 26.

²⁷¹ Commission européenne, « Le pacte pour l'Euro Plus : État des lieux », *Présentation*, 9 décembre 2011, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/euro_plus_pact_presentation_december_2011_fr.pdf, consulté le 4 mai 2016.

²⁷² Traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance, article 9.

²⁷³ A. DE STREEL, « La gouvernance... », *op. cit.*, p. 26.

sans porter atteinte au marché intérieur. »²⁷⁴.²⁷⁵ On observe que l'ajout de la garantie de préservation intacte du marché intérieure fut exigée par la Grande-Bretagne²⁷⁶.

En guise de contrepoids à cette possibilité d'opérer sans l'accord des vingt-huit membres, les états adhérents au TSCG fournissent la promesse de toujours confronter leurs points de vue préalablement à la mise en œuvre des différentes réformes économiques que l'un ou l'autre d'entre eux serait susceptible de devoir lancer, au terme de l'article 11, qui énonce que « En vue d'évaluer quelles sont les meilleures pratiques et d'œuvrer à une politique économique fondée sur une coordination plus étroite, les parties contractantes veillent à ce que toutes les grandes réformes de politique économique qu'elles envisagent d'entreprendre soient débattues au préalable et, au besoin, coordonnées entre elles. »²⁷⁷.

Suivant le même raisonnement que celui formulé à propos de la ré-édiction de la « règle d'or », l'auteur estime que la redéfinition de la « coordination des politiques économiques » entreprise par l'intermédiaire de ce Titre IV du TSCG, a tout lieu d'être lorsque les chefs d'États ou de gouvernements souhaitent donner le départ à une nouvelle gouvernance économique multiaxiale²⁷⁸.

Section 4. La gouvernance de la zone euro

Faisant l'objet du Titre V du TSCG, les articles liés à la gouvernance de la zone euro ne sont qu'au nombre de deux, le 12 et le 13.

Comme cela fut écrit lors des lignes supérieures relatives au Sommet de la zone euro, dans le second chapitre du second titre de cet ouvrage²⁷⁹, qui portait sur la coordination des politiques et contenait comme autre section que celle attribuée au sommet de la zone euro, une intitulée Semestre européen, la représentation extérieure commune de la zone euro a été instaurée originellement par le traité de Lisbonne avant d'être renforcée singulièrement suite à une réunion du Conseil européen, en octobre 2011²⁸⁰.

²⁷⁴ F. ALLEMAND, et F. MARTUCCI, *op. cit.*, p. 437.

²⁷⁵ Traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance, article 10.

²⁷⁶ F. ALLEMAND, et F. MARTUCCI, *op. cit.*, p. 437.

²⁷⁷ Traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance, article 11.

²⁷⁸ Voy. *Supra.*, pp. 59 et 60.

²⁷⁹ Voy. *Supra.*, p. 29.

²⁸⁰ Sommet de Deauville.

Ayant pour objectifs l'amélioration de la coordination, de la préparation technique des réunions ministérielles et des liens entre les pays de l'Euro-groupe et les autres membres de la zone euro, ces sommets ne disposaient que d'une existence factuelle.

Ainsi, tel l'Eurogroupe qui était apparu en dehors des traités à l'initiative du Conseil européen du Luxembourg dès 12 et 13 décembre 1997²⁸¹ avant d'être constitutionnalisé par l'article 137 TFUE aux termes duquel « les modalités des réunions entre ministres des États membres dont la monnaie est l'euro sont fixées par le protocole sur l'Eurogroupe »²⁸², c'est par un traité postérieur, le TSCG, que les Sommets de la zone euro sont rendus légalement légitimes²⁸³. En effet, l'article 12 du Traité déclare que « Les chefs d'État ou de gouvernement des parties contractantes dont la monnaie est l'euro se réunissent de manière informelle lors de sommets de la zone euro auxquels participe également le président de la Commission européenne. »²⁸⁴. En ce qui concerne la fréquence de leurs réunions, la présidence du sommet et la présence de chefs d'État ou de gouvernement de pays non membres de la zone euro mais bien de l'Union européenne, nous nous limiterons à renvoyer aux lignes supérieures adéquates puisqu'aucune de ces modalités n'a fait l'objet d'un quelconque changement²⁸⁵.

L'article 13, quant à lui, déclarant que « le Parlement européen et les parlements nationaux des parties contractantes définissent ensemble l'organisation et la promotion d'une conférence réunissant les représentants des commissions concernées du Parlement européen et les représentants des commissions concernées des parlements nationaux afin de débattre des politiques budgétaires et d'autres questions régies par le présent traité. »²⁸⁶, implique les parlements nationaux dans le processus.

On observe que si cet article fut introduit sur demande de l'Allemagne²⁸⁷, qui ce faisant se conformait aux vœux exprimés par sa Cour constitutionnelle²⁸⁸, cette participation a toujours été encouragée par les institutions européennes, elles-mêmes, puisque les articles 10 et 12 du TUE déclarent respectivement que « Les États sont représentés au Conseil européen par leur chef d'État ou de gouvernement et au Conseil par leurs gouvernements, eux-mêmes

²⁸¹ Conclusions du Conseil européen de Luxembourg des 12 et 13 décembre 1997, *J.O.*, EUCO 21/97, 13 décembre 1997.

²⁸² Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, article 137.

²⁸³ F. MARTUCCI, « Traité ... », *op. cit.*, p. 734.

²⁸⁴ Traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance, article 12.

²⁸⁵ Voy. *Supra.*, p. 59.

²⁸⁶ Traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance, article 13.

²⁸⁷ F. MARTUCCI, « Traité ... », *op. cit.*, p. 719.

²⁸⁸ BVerfG, 2 BvR 1390/10, 12 septembre 2012. ; BVerfG, 2 BvR 987/10, 7 septembre 2011. ; BVerfG, 2 BvR 1099/10, 9 juin 2010.

démocratiquement responsables, devant leurs parlements nationaux. »²⁸⁹ et que « Les parlements nationaux contribuent activement au bon fonctionnement de l'Union: a) en étant informés par les institutions de l'Union et en recevant notification des projets d'actes législatifs de l'Union; b) en veillant au respect du principe de subsidiarité; c) en participant, dans le cadre de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, aux mécanismes d'évaluation de la mise en œuvre des politiques de l'Union dans cet espace; d) en prenant part aux procédures de révision des traités; e) en étant informés des demandes d'adhésion à l'Union; f) en participant à la coopération interparlementaire entre parlements nationaux et avec le Parlement européen. »²⁹⁰.

Nous observons de manière positive la consécration légale de ces Sommets qui participe à l'effort de transparence voulu par les chefs d'État ou de gouvernement à travers la nouvelle gouvernance économique.

En ce qui concerne la participation des parlements nationaux, bien que l'article 13 les fasse légèrement participer à travers la promotion de cette conférence de débat à propos des politiques budgétaires, nous partageons l'analyse de Monsieur Clerc, qui analyse de manière générale que « Adoptés dans l'urgence et avec une recherche maximale d'efficacité, les mécanismes mis en place dans les traités MES et SCG marginalisent très largement le rôle dévolu aux instances parlementaires nationales. »²⁹¹. Poursuivant son raisonnement, il déclare que « Il semble toutefois, qu'à plus long terme, l'approfondissement programmé de la gouvernance économique ne pourra pas se réaliser, au regard des impératifs démocratiques, sans un accroissement de leurs prérogatives. »²⁹². Là encore, au regard de la montée en puissance tout aussi indéniable qu'inquiétante de nombreux populismes nationalistes eurosceptiques surfant avec succès sur la vague de la perte de souveraineté outrageante de leurs États respectifs dans les matières européennes, nous ne pouvons qu'appuyer ce constat²⁹³.

²⁸⁹ Traité sur l'Union européenne, article 10.

²⁹⁰ Traité sur l'Union européenne, article 12.

²⁹¹ O. CLERC, « Les Traités SCG et MES... », *op. cit.*, p. 767.

²⁹² *Ibidem*.

²⁹³ I. BERTONCINI, et N. KOENIG, « Euroscepticisme ou europhobie : protester ou sortir ? », *Policy paper*, Notre Europe, Institut Jacques Delors, 27 novembre 2014, <http://www.institutdelors.eu/media/euroscepticismeoueurophobie-bertoncini-koenig-ne-ijd-nov14.pdf?pdf=ok>, consulté le 30 novembre 2016.

Chapitre 2. La complémentarité avec le traité instituant le Mécanisme européen de stabilité

Bien que les deux traités n'aient pas été adoptés de concert par les institutions européennes, ceux-ci sont considérés comme complémentaires par les auteurs de doctrine. Davantage, Monsieur Vitorino les décrit comme les deux faces d'une même médaille²⁹⁴.

Ainsi, considéré comme un progrès de la solidarité dans la zone euro²⁹⁵, le MES a également fait l'objet d'un lien avec la discipline budgétaire.

Toutefois, cette obligation formelle de complémentarité, ne ressort que des considérants des deux traités. En effet, d'un côté, le neuvième considérant du TMES déclare que « Le présent traité et le TSCG sont complémentaires dans la promotion de la responsabilité budgétaire et de la solidarité au sein de l'Union économique et monétaire. Il est reconnu et convenu que l'octroi d'une assistance financière dans le cadre des nouveaux programmes en vertu du MES sera conditionné, à partir du 1er mars 2013, par la ratification du TSCG par l'État membre concerné et, à l'expiration de la période de transition visée à l'article 3, paragraphe 2, du TSCG, par le respect des exigences dudit article. »²⁹⁶, d'un autre côté, le vingt-cinquième du TSCG « SOULIGNANT l'importance du traité instituant le mécanisme européen de stabilité en tant qu'élément d'une stratégie globale visant à renforcer l'Union économique et monétaire »²⁹⁷, reprend exactement les mêmes termes que ceux usités dans le premier des deux considérants à propos de la complémentarité des deux traités.

Ce choix des législateurs a pour conséquences néfastes de laisser ces prescrits vierges de toute valeur contraignante et, dès lors, de permettre théoriquement l'octroi d'une assistance financière à des États membres de la zone euro qui ne respectent aucunement les obligations découlant du TSCG, voire ne l'ont pas ratifié, pour autant que ceux-ci parviennent à démontrer que l'entière de la zone euro est en danger²⁹⁸.

Un autre choix des responsables politiques concerne la méthode d'édiction des deux traités. Ceux-ci ont tous les deux été conclus en dehors du cadre institutionnel de l'Union. Cependant,

²⁹⁴ A. VITORINO, « Le "TSCG" : beaucoup de bruit pour rien ? », *Notre Europe*, Tribune, 23 février 2012.

²⁹⁵ D. TRYANTAFYLLOU, « Les plans de sauvetage de la zone Euro et la peau de chagrin », *R.D.U.E.*, 2/2011, p. 196.

²⁹⁶ Traité instituant le Mécanisme européen de stabilité, considérant 9.

²⁹⁷ Traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance, considérant 25.

²⁹⁸ F. MARTUCCI, « Traité ... », *op. cit.*, p. 720.

d'après les termes de Monsieur de Sadeleer c'est « en tant qu'États membres de l'Union européenne que les parties contractantes ont convenu de ces textes légaux »²⁹⁹. Ainsi, ces derniers sont l'expression d'une volonté politique commune aux institutions et organes de l'Union ainsi qu'aux États membres. Le but ayant été d'agir au plus vite pour relever le défi temporel posé par les marchés financiers, tout en tenant compte de la nécessaire différenciation induite par l'UEM, d'après Monsieur Clerc³⁰⁰.

Bien que l'un porte spécifiquement sur la solidarité financière tandis que l'autre sur la discipline budgétaire, ces deux traités avancent véritablement main dans la main dans la même direction. L'objectif ultime de leur complémentarité réside indéniablement dans l'accession à une stabilité macro-économique autant pour les États membres de la zone euro, que pour la zone euro toute entière ainsi que pour les États uniquement membres de l'Union européenne.

Si la non-consécration de la complémentarité des deux traités dans leurs articles respectifs nous semble de véritables lacunes, nous osons supposer que leurs notifications dans les considérants de ceux-ci permettront aux institutions européennes de forcer l'État en question à ratifier le TSCG.

Nous jugeons la complémentarité de ces deux traités absolument nécessaire dans la mesure où le TMES, doté d'un caractère subsidiaire, a pour objectif de palier à une situation de crise dans un des États membres en évitant de justesse ou en résorbant sa défaillance financière sur le court terme tandis que le TSCG, qui a vocation à s'appliquer en permanence, édicte des règles que les États s'engagent à respecter afin de justement conserver une bonne stabilité financière. Le second s'apparente au mode de vie qu'un État doit suivre pour se maintenir en bonne santé tandis que le premier constitue le remède espéré miracle en cas de mauvaise santé de ce dernier.

Chapitre 3. Légalité du traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance

Exigée dès 2010 par certains États tels que l'Allemagne et les Pays-Bas³⁰¹, qui considéraient que l'octroi d'une assistance dans le cadre des nouveaux programmes prévus par le MES devait

²⁹⁹ N. DE SADELEER, « La gouvernance ... », *op. cit.*, p. 27.

³⁰⁰ O. CLERC, « Chapitre 1 - L'approfondissement de la coordination des politiques économiques dans la zone euro. » in *La gouvernance économique de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 562.

³⁰¹ D. SCHÄFER, et B. HALL, « Berlin calls for eurozone budget laws », *Financial Times*, 16 mai 2010, p. 4.

impérativement être conditionné au respect de nouvelles règles de discipline budgétaire et notamment à celle d'insérer, en droit national, une obligation de discipline budgétaire, l'édiction du TSCG est amorcée lors du sommet du Conseil européen des 8 et 9 décembre 2011³⁰².

En effet, à la lecture des conclusions de ce dernier, nous observons la volonté d'établir un « *new fiscal compact* ». Détaillé au long des point 4 à 7, qui énoncent notamment que « We commit to establishing a new fiscal rule, containing the following elements: • General government budgets shall be balanced or in surplus; this principle shall be deemed respected if, as a rule, the annual structural deficit does not exceed 0.5% of nominal GDP. (...) The rule will contain an automatic correction mechanism that shall be triggered in the event of deviation. (...) »³⁰³ et que « The rules governing the Excessive Deficit Procedure (Article 126 of the TFEU) will be reinforced for euro area Member States. As soon as a Member State is recognised to be in breach of the 3% ceiling by the Commission, there will be automatic consequences unless a qualified majority of euro area Member States is opposed. »³⁰⁴, les chefs d'État et de gouvernement souhaitent le voir mis en oeuvre le plus tôt possible³⁰⁵.

Suite à ce Sommet, le processus d'adoption du TSCG s'accélère puisqu'en à peine plus d'un mois les parlementaires, se réunissant deux fois en séance plénière, les 13 décembre 2011³⁰⁶ et 18 janvier 2012³⁰⁷, abordent le sujet.

Quelques jours plus tard, le 30 janvier 2012, les chefs d'État ou de gouvernement se réunissent pour un sommet informel exceptionnel. Lors de celui-ci, seuls 25 des 27 chefs d'État de l'UE d'antan signèrent un texte devant servir de base au futur TSCG, la Tchéquie et le Royaume-Uni refusant d'y prendre part³⁰⁸.

Consécutivement à ce sommet, les parlementaires européens adoptèrent une résolution à propos des conclusions qui en découlèrent, c'est-à-dire à propos de la version définitive du Pacte budgétaire, le 2 février 2012. Celle-ci, en son point 1, qui énonce que « Le Parlement européen réaffirme sa résolution du 18 janvier 2012, tout en prenant acte du texte final du traité sur la

³⁰² Conclusion du Sommet du Conseil européen de Bruxelles des 8 et 9 décembre 2011, *op. cit.*

³⁰³ Conseil européen, « Vers une véritable union économique et monétaire », *Rapport*, Bruxelles, 26 juin 2012, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/131278.pdf, p. 4, consulté le 1er avril 2016.

³⁰⁴ *Ibidem*.

³⁰⁵ F. MARTUCCI, « Traité ... », *op. cit.*, p. 720.

³⁰⁶ Session plénière du 12 décembre 2011 au 15 décembre 2011.

³⁰⁷ Session plénière du 16 janvier 2012 au 19 janvier 2012.

³⁰⁸ Conclusion du Sommet du Conseil européen de Bruxelles, *op. cit.*,

stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'Union économique et monétaire et en réitérant son avis selon lequel il aurait été préférable de parvenir à un accord dans le cadre du droit de l'Union européenne; regrette qu'il n'ait pas été possible de trouver un accord ralliant tous les États membres en raison de l'objection du premier ministre du Royaume-Uni »³⁰⁹, fait état de l'acceptation par le Parlement européen du texte final du TSCG.

Enfin, le traité est signé par les protagonistes à la date du 2 mars 2012. Comme nous l'avons d'ores et déjà observé dans les lignes supérieures, celui-ci pouvait entrer en vigueur à des moments différents³¹⁰. Au final, c'est à la date du 1^{er} janvier 2013 qu'il le fera³¹¹.

D'après le professeur Martucci, en raison des refus du Royaume-Uni et de la République Tchèque, « À la différenciation consacrée par l'Union monétaire, distinguant zone euro / États membres n'ayant pas adopté l'euro, s'ajoute désormais une Union économique à plusieurs vitesses induite par le TSCG. Celui-ci promeut en effet une participation différenciée s'expliquant davantage par des considérations pragmatiques que par un dessein politique. »³¹². Cette participation différenciée aurait pour effet d'imposer deux régimes différents aux États de la zone euro et aux autres États membres. À savoir la soumission d'office de l'État qui a adopté l'euro à l'intégralité des dispositions du TSCG par opposition à la liberté de choix des articles du traité qui les lieront par les États ne l'ayant pas adopté ³¹³.

Deux différents groupes se dégagent ainsi suite à l'introduction du traité, les partisans d'une Europe à la carte, opposés à ceux faisant partie d'un noyau dur³¹⁴.

Comme pour le TMES, la nature et le contenu du TSCG n'ont pas laissé les observateurs de marbre. En effet, de nombreux auteurs ayant été sujets de notre analyse trouvèrent kyrielle de commentaires à formuler à leur égard³¹⁵.

³⁰⁹ Résolution du Parlement européen du 2 février 2012, « Vers une approche cohérente en matière de recours collectifs », *J.O.*, INI 2011/2089, 2 février 2012.

³¹⁰ Voy. *Supra.*, p. 51.

³¹¹ Voy. *Supra.*, pp. 50 et s.

³¹² F. MARTUCCI, « Traité ... », *op. cit.*, p. 722.

³¹³ *Ibidem.*

³¹⁴ *Ibidem.*

³¹⁵ N. DE SADELEER, « La gouvernance ... », *op. cit.*, p. 29. ; M. MADURO, « The debate : Opening Statements », *Another Legal Monster ? An EUI Debate on the Fiscal Compact Treaty*, Florence, European University Institute, septembre 2012, p. 11. ; D. TRYANTAFYLLOU, *op. cit.* p. 196. ; S. VERHELST, « Will the national 'golden rule' eclipse the EU fiscal norms ? », *Voxeu.org*, 1 mars 2012, <http://voxeu.org/article/what-will-golden-rule-mean-eurozone>, consulté le 3 décembre 2016.

Section 1. La transposition de la « règle d'or »

Au regard des termes de Miguel Maduro qui considère que « The arguments opposing constitutionalizing budgetary discipline can be presented in democratic terms as follows: 1. constitutionalizing budgetary discipline restricts the scope of political action and political choices, and entrenches a particular conception of economic and fiscal policy; 2. this already problematic limitation at national level of future political deliberation, constitutionalizing budgetary discipline becomes even more problematic on the Union level because, for some people at least, it lies at the core of self-government and is necessary for the preservation of national democracy. »³¹⁶, on comprend aisément que les critiques quant à la « règle d'or », qui découle de l'article 3 du TSCG, se portent essentiellement sur son second paragraphe, qui impose aux États l'insertion de la règle dans leur ordre juridique interne.

Dans le cas présent, la question n'est pas de savoir si cet article est conforme aux normes européennes. À notre connaissance, personne ne remet celle-ci en cause. À l'inverse, il s'agissait pour chaque État de déterminer s'il était compatible avec sa propre constitution³¹⁷.

En ce qui concerne le cas de la Belgique, il convient de se référer à l'avis de la section de législation du Conseil d'État à propos de l'avant-projet de loi fédérale portant assentiment au TSCG, qui énonce que « le traité ne soulève pas d'observations de compatibilité avec la Constitution belge pour la principale raison que l'article 34 de la Constitution permet, par dérogation à l'article 33 et au principe de souveraineté nationale qu'il consacre, l'instauration par un traité d'une coopération entre le Royaume de Belgique et d'autres États par laquelle, sans que nécessairement des 'institutions' soient ainsi créées, des mécanismes sont mis en œuvre en vue d'assurer le respect d'engagements pris par les parties à ce traité »³¹⁸, pour observer que le prescrit de la « règle d'or » n'est pas incompatible avec notre Constitution.

En définitive, étant donné que la Belgique était le vingt-cinquième et dernier État à approuver le TSCG, l'injonction contenue dans l'article 3 du traité n'est apparue incompatible à aucune des parties.

Contrairement à Monsieur Verhelst, selon qui « A successful introduction of national golden rules would overturn the Eurozone's fiscal setting. »³¹⁹, nous pensons que l'injonction du

³¹⁶ M. MADURO, *op. cit.*, p. 11.

³¹⁷ P. DERMINE, *op. cit.*, p. 177.

³¹⁸ S.L.C.E. (chambres réunies), Avis n° 51.725/VR du 18 septembre 2012, point 5, paragraphe 2.

³¹⁹ S. VERHELST, *op. cit.*

second paragraphe est bénéfique pour la mise en œuvre de la nouvelle gouvernance économique en ce qu'elle a pour effet que tous les États soient soumis aux mêmes règles et selon les mêmes modalités. À notre sens, si les chefs d'État ou de gouvernement des pays concernés de l'Union européenne s'accordent sur une règle budgétaire il est de bon augure qu'elle s'applique pareillement à chacun afin d'optimiser son efficacité.

Ainsi, c'est à l'aide de cet argument de la nécessaire application uniforme de cette règle décidée en conscience afin de la rendre plus efficace que nous combattons la critique de la perte de souveraineté des États à travers cette disposition.

Section 2. La nature intergouvernementale

Contrairement au cas du TMES aucun auteur ne remet en cause le pouvoir d'action dont disposaient les chefs d'États ou de gouvernement pour édicter le TSCG étant donné que relevant de la politique économique, il s'inscrit dans les compétences partagées de l'Union pour lesquelles, conformément au second paragraphe de l'article 2 du TFUE, qui énonce que « Lorsque les traités attribuent à l'Union une compétence partagée avec les États membres dans un domaine déterminé, l'Union et les États membres peuvent légiférer et adopter des actes juridiquement contraignants dans ce domaine. Les États membres exercent leur compétence dans la mesure où l'Union n'a pas exercé la sienne. Les États membres exercent à nouveau leur compétence dans la mesure où l'Union a décidé de cesser d'exercer la sienne. »³²⁰, tant les institutions que les États peuvent légalement prendre l'initiative législative³²¹.

En revanche, comme cela fut le cas pour le TMES, de nombreuses voix s'insurgèrent du non-recours à la coopération renforcée³²² dans le cadre du TSCG, comme en attestent ces propos de Miguel Maduro, qui déclare que « This agreement could have been adopted by enhanced cooperation and if it were adopted by enhanced cooperation it would have been much better because of several reasons: 1. it would allow a proper and more efficient use of EU institutions; 2. it would be the benefit from EU procedures and mechanisms of enforcement; 3. it would

³²⁰ Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, article 2, paragraphe 2.

³²¹ F. MARTUCCI, « Traité ... », *op. cit.*, p. 724.

³²² Voy. *Supra.*, p. 49.

have allowed for a possible real enhancement of economic and political coordination, one of the purported ambitions to which , in the end, this treaty adds almost nothing. »^{323, 324}

Bien que l'article 20, paragraphe 1er du TUE évoque une possibilité davantage qu'une obligation de faire usage de ce mécanisme de la coopération renforcée, nous comprenons et partageons partiellement les critiques concernant l'utilisation plus efficiente des institutions et le renforcement de l'ordre juridique européen en ce qu'à notre sens le choix fait par les dirigeants européens traduit légitimement un sentiment de méfiance à l'égard de l'Union de mener à bien des politiques pour lesquelles ils ont eux-mêmes choisi auparavant de la rendre conjointement compétente.

Ceci étant, l'argument de la symbolique mis en avant par les responsables étatiques pour défendre le choix de l'intergouvernementale nous semble plus fort. En effet, dans un moment où l'UEM traverse une crise existentielle sans précédent et où le climat international est lui aussi propice aux défaillances budgétaires et financières des États, l'usage d'un traité, bien que sur base intergouvernementale, pour consacrer une partie cruciale d'une nouvelle gouvernance économique destinée à faire accéder l'ensemble des États membres de l'Union européenne à la stabilité macro-économique est, d'après nous, incontestablement un meilleur outil que de la législation européenne secondaire.

Conclusion

Au crépuscule de cet ouvrage lors duquel nous avons essayé de mettre en lumière la nouvelle gouvernance économique européenne amorcée par les chefs d'État ou de gouvernement de l'Union européenne en réponse à la crise des dettes souveraines, nous nous servons de la conclusion pour poser un jugement personnel éclairé sur l'ensemble des mesures entreprises.

Certaines n'ont fait que l'objet d'une présentation succincte en ce qu'elles ne représentent pas le cœur de cette nouvelle gouvernance économique. En revanche, le traité instituant le Mécanisme européen de stabilité et le traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance compte tenu de leurs importances fondamentales dans le cadre de celle-ci, des modifications du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et des vives réactions doctrinales, politiques et civiles qu'ils ont engendrés, ont fait l'objet d'une analyse en profondeur.

³²³ M. MADURO, *op. cit.*, p. 3.

³²⁴ N. DE SADELEER, « La gouvernance ... », *op. cit.*, p. 29. ; LOUIS, J.-V., « Un traité vite fait, bien fait ? », *op. cit.*, p. 54. ; D. TRYANTAFYLLOU, *op. cit.* p. 196.

Les quatre axes distincts autour desquels s'est articulée la nouvelle gouvernance économique ont respectivement visé le contrôle des déséquilibres budgétaires et macro-économiques, une meilleure coordination des politiques socio-économiques nationales, la stabilité financière et le renforcement de la régulation de celle-ci.

Le premier constat que nous posons regarde la panoplie de mesures édictées en vertu de la nouvelle gouvernance. Si cela démontre une grande volonté de réforme des législateurs, cette multitude de règles et de mécanismes de contrôle davantage que de perdre les observateurs les plus attentifs a surtout pour effet principal d'engendrer un certain enchevêtrement entre ceux-ci. Dès lors, bien que nous jugions l'entière des réformes effectuées nécessaires, il est indéniable que les institutions européennes auraient du entreprendre une réflexion de fond chaque fois qu'elles envisageaient de consacrer un nouveau mécanisme afin d'éviter le double emploi des règles d'ores et déjà existantes avec celles en création. Toutefois, compte tenu de l'ampleur de la réforme, nous nous rendons bien compte qu'il était absolument impossible de tous les éviter.

Par ailleurs, lorsque l'on se penche sur le contenu de ces nouveaux mécanismes, on déplore le fait qu'ils ne chiffrant pas tous les objectifs qu'ils poursuivent ni surtout la manière dont ils devraient ou devront être mis en œuvre au niveau national par les différents États. Ces deux lacunes pourraient avoir pour effet qu'ils restent lettre morte car si les États ne parviennent pas à les intégrer de manière optimale dans leurs arsenaux législatifs, il existe un risque non-négligeable qu'ils n'acceptent pas de se soumettre aux sanctions prévues par les textes européens, comme ce fut le cas de la France et de l'Allemagne lorsqu'elles ont été confrontées à des sanctions en raison de leur déficit public excessif en 2004. De la sorte l'efficacité des mesures serait non seulement atteinte par le comportement irrégulier de l'État fautif mais la crédibilité des institutions européennes serait également endommagée par le refus de ce dernier de se plier aux sanctions prévues.

Aussi, le non-chiffrement précis des objectifs est susceptible de créer des inégalités béantes difficilement rattrapables entre les différents États. Entre ceux qui s'efforcent d'être des bons élèves, ceux qui ne s'assujettissent qu'à contrecœur aux législations européennes, en raison de leur situation politique momentanée ou de leur volonté de rejet systématique des réglementations européennes qui les intéressent moins, ou encore ceux qui, de bonne volonté, ne trouvent pas par eux-mêmes une technique d'appropriation nationale optimale, la probabilité

est grande que les résultats escomptés par les législateurs européens diffèrent sensiblement d'un État à l'autre.

Le troisième bémol que nous formulons à l'égard de la nouvelle gouvernance économique est celui de son déficit démocratique. En effet, au regard des différentes mesures adoptées par les institutions européennes, nous concluons que l'écrasante majorité d'entre elles l'ont été sous l'impulsion du Conseil européen, organe législatif qui ne faisait pas partie du « triangle institutionnel » européen originel et qui n'a le statut d'institution européenne que depuis le récent Traité de Lisbonne, et participent à opérer un double transfert, du pouvoir national vers le pouvoir européen et du pouvoir législatif vers le pouvoir exécutif. À travers les différentes réformes entreprises, les institutions à caractère exécutif que représentent la Commission, le Conseil, le Conseil européen et l'Eurogroupe ont été investies de nouvelles responsabilités aux détriments des Parlements aussi bien nationaux qu'européen.

Ces transferts, s'ils n'inquiètent ni n'agacent véritablement l'auteur, constituent du grain à moudre pour les différents populismes démagogiques et eurosceptiques ambiants depuis quelques années au sein de l'entière des États de l'Union européenne et c'est à cet égard, davantage qu'à titre personnel, qu'ils sont pointés comme un défaut.

Parmi l'ensemble des mesures, les deux plus importantes ont concerné le traité instituant le Mécanisme européen de stabilité et le traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance, deux traités adoptés suivant la méthode intergouvernementale. Ceux-ci, ont fait l'objet d'une étude distincte de notre part, tant au niveau de leurs contenus qu'au niveau de leurs légalités juridiques.

Si pour l'ensemble des auteurs ce caractère intergouvernemental de la nouvelle gouvernance économique constitue une quatrième faiblesse, certains ont même été jusqu'à considérer que le traité instituant le Mécanisme européen de stabilité était illégal pour cette raison.

Les juges de la Cour de justice de l'Union européenne, quant à eux, en répondant de manière positive aux questions préjudicielles de la High Court d'Irlande ont confirmé sa légalité dans l'arrêt *Pringle*. Toutefois, les auteurs sceptiques à l'égard de cette dernière n'ont pas été convaincus par les différents raisonnements alambiqués de la Cour de justice de l'Union européenne et l'ont trouvé fautivement trop complaisante de par l'interprétation large de la règle de *no bail out* qu'elle fournit et du faible encadrement qu'elle impose pour l'attribution de nouvelles missions aux institutions en dehors du cadre des traités, à des fins politiques.

Bien que conscients des faiblesses argumentatives de l'arrêt *Pringle*, nous n'allons certainement pas aussi loin que ces auteurs. Au contraire, si comme les auteurs et les chefs d'État ou de gouvernement nous regrettons qu'autant le traité instituant le Mécanisme européen de stabilité que le traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance n'aient pu être adoptés par la voie communautaire au moyen d'un traité, nous considérons, comme les seconds, qu'à partir du moment où cette manœuvre-là était impossible, l'utilisation de la méthode intergouvernementale était préférable que le recours aux coopérations renforcées.

D'après nous ces faiblesses sont principalement imputables à l'urgence dans laquelle les différents acteurs ont dû agir ainsi qu'à la pression énorme qui leur a été exercée par les marchés financiers en cette période de crise.

C'est précisément en raison de ce contexte plus que difficile que, de notre point de vue, cette nouvelle gouvernance économique est globalement plus que louable. À l'instar de la complémentarité déclarée et quasi institutionnalisée des deux traités fondamentaux qui la représentent, les législateurs européens ont réussi le périlleux exercice d'agir à la fois sur le court et le long terme en édictant en même temps des règles visant à ramener les États membres à cet équilibre budgétaire tant recherché, des autorités de contrôles susceptibles de tirer la sonnette d'alarme et des mécanismes de sauvetage en cas de risque de perte d'un des États.

C'est pourquoi, si l'Union économique et monétaire mise en œuvre par l'intermédiaire du traité de Maastricht, du Pacte de stabilité et de croissance et de l'euro s'est révélée inapte à fournir un haut degré de convergences économiques ainsi qu'un niveau d'emploi et de protection sociale élevé à tous ses États membres jusqu'à présent, nous sommes persuadés qu'elle y parviendra dorénavant mieux grâce à l'introduction du Semestre européen.

Si tel ne devait pas être le cas, selon nous, le recours à des actes législatifs davantage politiques que juridiques afin de réajuster le tir constituera à nouveau, a priori, une méthode opportune dans ce domaine particulier où la survie d'un des États membres voire même de tout la zone euro dépend souvent de la capacité de réaction des décideurs européens face aux aléas du marché.

Bibliographie

Législation

Document législatifs

Législation internationale

- Statuts du Fonds monétaire international.

Législation nationale

- Article 11 du US Bankruptcy Code.

Actes législatifs – droit de l’Union européenne

- Traité sur l’Union européenne, *J.O.*, n° C 326/13, 26 octobre 2012.
- Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne, *J.O.*, n° C 326/47, 26 octobre 2012.
- Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne, *J. O.*, n° C 191, 27 février 1992.
- Traité instituant la Communauté économique européenne, *J.O.*, n° 325/24, 25 mars 1957.
- Protocole sur les statuts du Système européen des banques centrales et de la Banque centrale européenne, 1998,
<https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/1341/1343/html/index.fr.html>., consulté le 1er avril 2016.
- Accord européen des paiements, 1956.
- Règlement (UE) n° 2015/1360 du Conseil du 4 août 2015 modifiant le règlement (UE) n° 407/2010 établissant un mécanisme européen de stabilisation financière, *J.O.*, n° L 210, 4 août 2015.
- Règlement (UE) n° 472/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au renforcement de la surveillance économique et budgétaire des États membres de la zone euro connaissant ou risquant de connaître de sérieuses difficultés du point de vue de leur stabilité financière, *J.O.*, n° L 140, 27 mai 2013.
- Règlement (UE) n° 1175/2011 du Parlement européen et du 16 novembre 2011 modifiant le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques, *J.O.*, n° L 306/12, 16 novembre 2011.

- Règlement (UE) n° 1095/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des marchés financiers), modifiant la décision n° 716/2009/CE et abrogeant la décision 2009/77/CE de la Commission, *J.O.*, n° L 331/84, 24 novembre 2010.
- Règlement (UE) n° 1094/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles), modifiant la décision n° 716/2009/CE et abrogeant la décision 2009/79/CE de la Commission, *J.O.*, n° L 331/48, 24 novembre 2010.
- Règlement (UE) n° 1093/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne), modifiant la décision n° 716/2009/CE et abrogeant la décision 2009/78/CE de la Commission, *J.O.*, n° L 331/14, 24 novembre 2010.
- Règlement (UE) n° 1092/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relatif à la surveillance macro-prudentielle du système financier dans l'Union européenne et instituant un Comité européen du risque systémique, *J.O.*, n° L 331/1, 24 novembre 2010.
- Règlement (UE) n° 407/2010 du Conseil, du 11 mai 2010 établissant un mécanisme européen de stabilisation financière, *J.O.*, n° L 118, 12 mai 2010.
- Règlement 1055/2005 du Conseil du 27 juin 2005 modifiant le règlement 1466/97, *J.O.*, n° L 174/1, 7 juillet 2005.
- Règlement n° 1056/2005 du Conseil du 27 juin 2005 modifiant le règlement n°1467/97, *J.O.*, n° L 174/2, 7 juillet 2005.
- Règlement (CE) n° 333/2002 du Conseil du 18 février 2002 établissant un mécanisme de soutien financier à moyen terme des balances des paiements des États membres, *J.O.*, n° L 53/23, février 2002.
- Règlement n° 1467/97 du Conseil du 7 juillet 1997 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs, *J.O.*, n° L 209/1, 2 août 1997.
- Règlement n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques, *J.O.*, n° L 209/2, 2 août 1997.
- Règlement CEE n° 1969/8, *J.O.*, n° L 178, 8 juillet 1988.

- Décision 2012/443/UE du Conseil du 23 juillet 2012 adressée à l’Espagne portant mesures spécifiques pour renforcer la stabilité financière, *J.O.*, n° L 202, 28 juillet 2012.
- Décision 211/199/UE du Conseil modifiant l’article 136 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne en ce qui concerne un mécanisme de stabilité pour les États membres dont la monnaie est l’euro, *J.O.*, n° 91/1, 25 mars 2011.
- Décision 2009/459/CE du Conseil du 6 mai 2009 fournissant un soutien financier communautaire à moyen terme à la Roumanie, *J.O.*, n° L 150/2, 13 juin 2009.
- Décision 2009/458/CE du Conseil du 6 mai 2009 accordant un concours mutuel à la Roumanie. *J.O.*, n° L 150/1, 13 juin 2009.
- Décision 2009/290/CE du Conseil du 20 janvier 2009 fournissant un soutien financier à moyen terme à la Lettonie, *J.O.*, n° L 79, 25 mars 2009.
- Décision 2009/103/CE du Conseil du 4 novembre 2008 accordant le concours mutuel à la Hongrie, *J.O.*, n° L 37, 6 février 2009.
- Décision 2009/102/CE du Conseil du 4 novembre 2008 fournissant un soutien financier à moyen terme à la Hongrie, *J.O.*, n° L 37, 6 février 2009.
- Décision du Conseil 2003/487 du 3 juin 2003 sur l'existence d'un déficit excessif en France, *J.O.*, n° L 165, 3 juillet, 2003.
- Décision 2003/89/CE du Conseil relative à l'existence d'un déficit excessif en Allemagne, *J.O.*, n° L 160, 2 février 2003.
- Décision (CE) du 10 mai 2010 des représentants des gouvernements des États membres de la zone euro réunis au sein du Conseil de l’Union européenne, *J.O.*, n° L 170, 18 mai 2010.
- Décision (CE) du Conseil du 21 décembre 1978 modifiant la décision 71/143/CEE portant mise en place d'un mécanisme de concours financier à moyen terme (78/1041/CEE), *J.O.*, n° L 379, 26 décembre 1978.
- Décision (CE) du Conseil du 8 mai 1964 concernant la collaboration entre les banques centrales des états membres de la communauté économique européenne (64/300/cee), *J.O.*, n° 77, 14 mai 1964.
- Décision BCE/2010/5 de la BCE du 14 mai 2010 instaurant un programme pour les marchés de titres, *J.O.*, n° L 281, 14 mai 2010.
- Décision BCE/2010/4 de la BCE du 10 mai 2010 relative à la gestion des prêts bilatéraux coordonnés en faveur de la République hellénique et modifiant la décision BCE/2007/7, *J.O.*, n° L 119, 13 mai 2010.

- Décision BCE/2010/3 de la BCE du 6 mai 2010 relative à des mesures temporaires concernant l'éligibilité des titres de créance négociables émis ou garantis par le gouvernement hellénique, *J.O.*, n° L 117, 11 mai 2010.
- Décision BCE/2009/16 de la BCE du 2 juillet 2009 relative à la mise en œuvre du programme d'achat d'obligations sécurisées, *J.O.*, n° L 175, 4 juillet 2009.

Documents non législatifs

Droit international public

- Conférence intergouvernementale sur l'Union économique et monétaire, 1992, <http://www.cvce.eu/recherche/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/51f02a97-8ca6-4e94-a616-38b79abf9190>., consulté le 1er avril 2016.
- Conférence intergouvernementale sur l'Union politique qui instaurait une politique étrangère et de sécurité commune, 1992, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3Aa19000>., consulté le 1er avril 2016.
- Coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, 1992, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3Aa11000>., consulté le 1er avril 2016.
- Report of the High-Level Group on Financial Supervision in the EU, Brussels, 25 February 2009.
- Report of the High Level Expert Group on reforming the structure of the EU banking sector, Brussels, 2 October 2012.
- Accord de Bâle, 1988.

Droit de l'Union européenne

Conseil de l'Union européenne

- Résolution du Conseil européen du 17 juin 1997 relative au pacte de stabilité et de croissance, *J.O.*, n° C 236, 2 août 1997.
- Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des états membres du 22 mars 1971 concernant la réalisation par étapes de l'union économique et monétaire dans la communauté, *J.O.*, n° C 38, 27 mars 1971.

- Conclusions du Conseil européen du 17 juin 2010, *J.O.*, EUCO 13/10, 17 juin 2010.
- Conclusions du Conseil européen de Lisbonne du 23 mars 2000, *J.O.*, EUCO 06/00, 23 mars 2000.
- Conclusions du Conseil européen de Cologne des 3 et 4 juin 1999, *J.O.*, EUCO 12/99, 4 juin 1999.
- Conclusions du Conseil européen de Luxembourg des 12 et 13 décembre 1997, *J.O.*, EUCO 21/97, 13 décembre 1997.
- Déclaration du Sommet de la Zone euro des 7 et 8 novembre 2011, Bruxelles, EUCO 17/11, 8 novembre 2011.

Banque centrale européenne

- Avis de la Banque centrale européenne du 17 mars 2011 sur un projet de décision du Conseil européen modifiant l'article 136 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne un mécanisme de stabilité pour les États membres dont la monnaie est l'euro, *J.O.*, CON/2011/24, 17 mars 2011.

Commission européenne

- Rapport de la Commission du 18 mai 2016, « Rapport établi conformément à l'article 1236, paragraphe 3. », COM(2016) 291 final, non publié au *J.O.*
- Communication de la Commission du 20 août 2015, « La Commission signe un programme de soutien à la stabilité de trois ans en faveur de la Grèce au titre du MES », COM(2015) 378, non publiée au *J.O.*
- Communication de la Commission du 20 juin 2012, « Principes communs aux mécanismes nationaux de correction budgétaire », COM(2012) 342, non publiée au *J.O.*
- Communication de la Commission du 15 février 2011, « La Commission européenne accepte une modification limitée du traité », COM(2011) 128, non publiée au *J.O.*
- Communication de la Commission du 4 septembre 2003, « Vers une stratégie européenne de gouvernance des statistiques budgétaires », COM(2003) 452, non publiée au *J.O.*
- Commission Staff Working Document of 4 March 2010, « Europe 2020-Public consultation : Overview of the responses », SEC(2010), non publié au *J.O.*
- Document des services de la Commission du 2 février 2010, « Evaluation de la Stratégie de Lisbonne », SEC(2010) 114 final, non publié au *J.O.*

Parlement européen

- Résolution du Parlement européen du 2 février 2012, « Vers une approche cohérente en matière de recours collectifs », *J.O.*, INI 2011/2089, 2 février 2012.
- Rapport du Parlement européen du 7 mars 2011, « Rapport sur le projet de décision du Conseil européen modifiant l'article 136 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne un mécanisme de stabilité pour les États membres dont la monnaie est l'euro », *J.O.*, INI 2010/2233, 11 mars 2011.
- Rapport du Conseil ECOFIN du 20 mars 2005, « Améliorer la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance », *J.O.*, SEC(2005) 723, 23 mars 2005.

Doctrine

- ADALID, S., « Section 2 - La réalité de l'Union monétaire. » in *La banque centrale européenne et l'Eurosystème*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 26 à 43.
- ADALID, S., « Section 3 - L'analyse de l'Eurosystème. » in *La banque centrale européenne et l'Eurosystème*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 43 à 83.
- ADALID, S., « Section 1 - La naissance de la monnaie unique : naissance de consensus. » in *La banque centrale européenne et l'Eurosystème*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 5 à 26.
- ADALID, S., « Conclusion. » in *La banque centrale européenne et l'Eurosystème*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 655 à 670.
- ALLEMAND, F., et MARTUCCI, F., « La nouvelle gouvernance économique européenne. », *C.D.E.*, 2012/2, pp. 409 à 457.
- ALLEMAND, F., « La dette en partage. Quelques réflexions juridiques sur le traitement de la dette publique en droit de l'Union européenne. », *C.D.E.*, 2015/1, pp. 235 à 292.
- ALLEMAND, F., « Crise des dettes souveraines : la contestation, par des particuliers, de certaines mesures adoptées par la B.C.E. », *J.D.E.*, 2016/3, n° 227, pp. 90 à 98.
- BALAMOTI, E., « Evaluating the New Rules of EU Economic Governance in Times of Crisis. », *E.L.L.J.*, 2014/1, pp. 95 à 109.
- Banque centrale européenne, « Ajustements de la clé de répartition pour la souscription au capital de la BCE et contribution versée par la Lätvijas Banka. », 1 janvier 2014, https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr140101_1.fr.html, consulté le 21 avril 2016.

- BARDY, R., « Le Mécanisme européen de stabilité et la BCE. », *Rev. Aff. Eur.*, 2012/4, pp. 733 à 745.
- BARROSO, J.-M., « Debate on economic governance. », Strasbourg, 16 November 2011, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-760_en.htm?locale=en, consulté le 6 avril 2016.
- BARROSO, J.-M., « Déclaration. », Bruxelles, 27 mai 2009, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-09-836_fr.htm?locale=fr, consulté le 17 avril 2016.
- BBC News Europe, « EU summit : UK and Czechs refuse to join fiscal compact. », *BBC*, 31 January 2012.
- BERTONCINI, I., et KOENIG, N., « Euroscepticisme ou europhobie : protester ou sortir ? », *Policy paper*, Notre Europe, Institut Jacques Delors, <http://www.institutdelors.eu/media/euroscepticismeoueurophobie-bertoncini-koenig-ne-ijd-nov14.pdf?pdf=ok>, consulté le 30 novembre 2016.
- BISMUTH, R., « L'assistance financière du FMI aux États membres de la zone euro : de l'inconcevable au conventionnel (ou comment « conventionnaliser » l'inconcevable) », *Rev. Aff. Eur.*, 2012/4, pp. 747 à 757.
- BORGER, V., et CUYVERS, A., « Het Verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie: de juridische en constitutionele complicaties van de eurocrisis. », *Tijdschrift voor Sociaal Economische Wetgeving*, octobre 2012, pp. 370 à 390.
- BOURRINET, J., « Reconnaissance et méconnaissance d'un principe. La nécessaire réforme du pacte de stabilité et de croissance », *R.A.E.*, 2005, pp. 97 à 103.
- BOURRINET, J., « Vers une refondation de la gouvernance économique dans la zone euro ? » in *Réalisations et défis de l'Union Européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 131 à 153.
- CLERC, O., « Section 1. - Une coordination des politiques économiques insuffisante. » in *La gouvernance économique de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 372 à 422.
- CLERC, O., « Les Traités SCG et MES et la participation des Parlements nationaux à la gouvernance économique de l'Union : déclin confirmé ou potentiel renouveau ? », *Rev. Aff. Eur.*, 2012/4, pp. 759 à 772.

- CLERC, O., « Chapitre 1 - L'approfondissement de la coordination des politiques économiques dans la zone euro. » in *La gouvernance économique de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 515 à 566.
- CLERC, O., « L'arrêt Pringle ou la validation juridictionnelle des approfondissements passés, présents, et à venir de la gouvernance économique de la zone euro. », *J.A.D.E.*, 2012, <http://jade.u-bordeaux.fr/?q=book/export/html/482>, consulté le 2 décembre 2016.
- Commission européenne, « Vers plus de discipline, d'intégration et de convergence. », 12 décembre 2012, http://ec.europa.eu/news/eu_explained/111212_fr.htm, consulté le 20 avril 2016.
- Commission européenne, « La Commission signe un programme de soutien à la stabilité de trois ans en faveur de la Grèce au titre du MES », *Communiqué de presse*, Bruxelles, 20 août 2015, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5512_fr.htm, consulté le 21 avril 2016.
- Conseil de l'Union européenne, « Grèce : le troisième programme d'ajustement économique. », août 2015, <http://www.consilium.europa.eu/fr/policies/financial-assistance-eurozone-members/greece-programme/>, consulté le 23 avril 2016.
- DEBARD, T., « « Touche pas à mon euro » : quelques réflexions sur la prétendue crise de l'euro, l'endettement des États souverains, le déficit d'Union européenne. » in *Réalisations et défis de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 155 à 168.
- DE BEL, L., et VERBOOMEN, A., « Chapitre 13. - Les leçons de la crise et la réponse prudentielle : Bâle III. » in *Bâle II et le risque de crédit*, Bruxelles, Larcier Business, 2011, pp. 2 à 30.
- DE CALLATAÏ, E., et LEDENT, P., « La crise de l'Etat dans tous ses états. », *R.B.F.-B.F.W.*, 2012/4, pp. 276 à 289.
- DECHÂTRE, L., « La décision de Karlsruhe sur le mécanisme européen de stabilité financière : une validation sous condition et une mise en garde sibylline pour l'avenir. », *C.D.E.*, 2011/1, pp. 303 à 342.
- DEFOSSEZ, A., MUNOZ, R., and EL KHADRAOUI, S., « EU and the economic crisis: status quaestionis and the way forward. » in *European Union and the Economic Crisis*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2011, pp. 5 à 22.
- DEGRYSE, C., et POCHET, P., « Changer le paradigme de la gouvernance européenne. » in *Les modèles sociaux en Europe*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 75 à 89.

- DERMINE, P., « La Belgique face à la règle d'or budgétaire : sur l'incorporation de l'article 3, § 1, du Traité de stabilité, de coopération et de gouvernance au sein de l'ordre juridique belge. », *R.B.D.C.*, 2014/2, pp. 177 à 196.
- DE SADELEER, N., « La gouvernance économique européenne : Léviathan ou colosse aux pieds d'argile ? », *Europe*, avril 2012, pp. 3 à 11.
- DE SADELEER, N., « L'architecture de l'Union économique et monétaire : le génie du baroque. » in *L'Union européenne et le fédéralisme économique*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 143 à 193.
- DE STREEL, A., « La nouvelle gouvernance économique européenne : description et critique », *CEPESS*, Bruxelles, 2012, pp. 1 à 64.
- DE STREEL, A., « The Evolution of the EU Economic Governance since the Treaty of Maastricht : An Unfinished Task. », *M.J.*, 2013/3, pp. 336 à 362.
- DE STREEL, A., « La gouvernance économique européenne réformée. », *R.T.D.E.*, 2013/3, pp. 455 à 481.
- DREVET, J.-F., et THEOPHANOUS, A., « Chypre et l'UE : bilans et défis. », Policy Paper n° 58, *Notre Europe*, Septembre 2012, pp.55 et s.
- DUISENBERG, W., « Orientation de la Banque centrale européenne. », 30 juillet 2002, https://www.banquefrance.fr/fileadmin/user_upload/banque_de_france/Economie_et_Statistiques/Espace_declarants/declarants/bceorient.pdf, consulté le 16 avril 2016.
- EGGER, B., « Banking Crisis Management in the EU. », *R.B.F.-B.F.W.*, 2013/2, pp. 154 à 169.
- ETIENNE, J., et DE STREEL, A., « Le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire », *J.D.E.*, 2012, pp. 182 à 185.
- Eur-Lex, « Danemark : clause d'exemption de l'UEM », <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3A125061>, consulté le 30 novembre 2016.
- Eur-Lex, « Royaume-Uni : clause d'exemption de l'UEM », <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3A125060>, consulté le 30 novembre 2016.
- Europaforum, « La Cour de justice donne son feu vert au Mécanisme européen de stabilité. », *Europaforum.lu*, Grand-Duché de Luxembourg, 27 novembre 2012, <http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2012/11/cjue-esm/index.html>, consulté le 25 avril 2016.

- European Central Bank, « Introductory statement with Q&A », *Press Conference*, 4 mars 2010, p. 2, <https://www.ecb.europa.eu/press/pressconf/2010/html/is100304.en.html>, consulté le 22 avril 2016.
- Eurostat, « Déficit public de la zone euro et de l'UE28 respectivement de 2,1 et 2,4 du PIB. », *Communiqué de presse*, 21 avril 2016, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7236001/2-21042016-AP-FR.pdf/01c19854-278f-4bd9-af8f-07eddf2c625c>, consulté le 3 décembre 2016.
- FITOUSSI, J.-P., « Politiques macroéconomiques et réformes structurelles : bilan et perspectives de la gouvernance économique au sein de l'UE. », *Rev. d'économie publique*, 2010/2, vol. 120, p. 253.
- Flandre Info, « La Commission européenne épingle le budget belge pour 2017. », *VRT*, 6 novembre 2016, <http://deredactie.be/cm/vrtnieuws.francais/Presidence%2BUE/1.2820404>, consulté le 30 novembre 2016.
- Fondation Nicolas Hulot pour la nature et l'homme, « Comment la création du MES a-t-elle mené à la révision des traités européens. », *Financer l'avenir*, 16 mars 2012 <http://financerlavenir.fnh.org/comprendre/comment-la-creation-du-mes-a-t-elle-menee-a-la-revision-des-traites-europeens/>, consulté le 25 avril 2016.
- GAUTRON, J.-C., « Le traité de Maastricht. Vingt ans après. », *Rev. Aff. Eur.*, 2012/1, pp. 7 à 15.
- GRANDE, M., « 2. Repenser la supervision. », *Revue d'économie financière*, 2011/1, pp. 175 à 192.
- GUARASCIO, F., « L'Autorité bancaire de l'UE quitterait Londres à cause du Brexit », *Reuters*, 27 juin 2016, <http://fr.reuters.com/article/businessNews/idFRKCN0ZD1B4>, consulté le 3 août 2016.
- GUITTON, J., « Chapitre 2 - Un goût d'inachevé dans le traitement de la crise. » in *Quel gouvernement économique pour l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 31 à 66.
- HINNEKENS, L., « 4. - De politieke inbedding. » in *Europese Unie en directe belastingen*, Gent, Larcier, 2012, pp. 1261 à 1300.
- International Monetary Fund, « IMF Reaches Staff-level Agreement with Greece on €30 Billion Stand-By Arrangement. », *Press Release*, n° 10/176, 2 mai 2010,

<https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr10176>, consulté le 22 avril 2016.

- International Monetary Fund, « IMF Executive Board Approves €1.68 Billion Stand-By Arrangement for Latvia. », *Press Release* n° 08/345, 23 décembre 2008.
- International Monetary Fund, « IMF Executive Board Approves €12.3 Billion Stand-By Arrangement for Hungary. », *Press Release* n° 08/275, 6 novembre 2008.
- International Monetary Fund, « IMF Announces Staff-Level Agreement with Romania on €12.95 Billion Loan as Part of Coordinated Financial Support. », *Press Release* n° 09/86, 25 mars 2009.
- International Monetary Fund, « IMF Executive Board Approves US\$20.43 Billion Arrangement for Poland Under the Flexible Credit Line. », *Press Release* n° 10/276, 2 July 2010.
- JOANNIN, P., « Quel avenir pour le Royaume-Uni dans l'Union européenne ? », *Fondation Robert Schuman*, 8 octobre 2012, <http://www.robert-schuman.eu/fr/questions-d-europe/0254-quel-avenir-pour-le-royaume-uni-dans-l-union-europeenne>, consulté le 25 avril 2016.
- KADDOUS, C., TURMO, A., ALBERINI, A., DESRUTINS, J., GROZDANOVSKI L., MONPION, A. et NICOLA, M., « Chronique de législation européenne 2010. », *Rev. Aff. Eur.*, 2011/3, pp. 641 à 675.
- KADDOUS, C., GROZDANOVSKI, L., ALBERINI, A., MANGILI, F., et TURMO, A., « Chronique de législation européenne 2012. », *Rev. Aff. Eur.*, 2012/2, pp. 459 à 514.
- KADDOUS, C., ALBERINI, A., GROZDANOVSKI, L., KËLLEZI, P., MAZILLE, C., MONPION, A., SCHACHERER, S. et ZONGO, M., « Chronique de législation européenne 2014. », *Rev. Aff. Eur.*, 2015/1, pp. 229 à 280.
- KAUFFMANN, P., et CLERC, O., « La gouvernance économique de l'Union européenne à l'épreuve des crises. », *Euredia*, 2011/2, pp. 241 à 271.
- LABONDANCE, F., « Une approche macroéconomique de la viabilité de la zone euro ou l'unicité face à la diversité. » in *La main visible / The visible hand*, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 341 à 366.
- LOUIS, J.-V., « Vers un renforcement de la gouvernance économique. », *C.D.E.*, 2004, pp. 521 à 530.
- LOUIS, J.-V., « Quelques réflexions sur la crise. », *C.D.E.*, 2009/1-2, pp. 7 à 13.
- LOUIS, J.-V., « Les réponses à la crise. », *C.D.E.*, 2011/2, pp. 353 à 367.

- LOUIS, J.-V., « L'union économique et monétaire de Maastricht à la crise. », *Rev. Aff. Eur.*, 2012/1, pp. 57 à 83.
- LOUIS, J.-V., « Un traité vite fait, bien fait ? », *RTD eur.*, Janvier/Mars 2012, pp. 18 à 53.
- LOUIS, J.-V., « La difficile naissance du mécanisme européen de résolution des banques. », *C.D.E.*, 2014/1, pp. 7 à 20.
- LOUIS, J.-V., « La cohérence de la gouvernance économique. Aspects juridiques. » in *Europe(s), Droit(s) européen(s) – Une passion d'universitaire*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 361 à 384.
- MADURO, M., « The debate : Opening Statements. », *Another Legal Monster ? An EUI Debate on the Fiscal Compact Treaty*, Florence, European University Institute, septembre 2012, pp. 11 et s.
- MARTUCCI, F., « Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, Traité instituant le mécanisme européen de stabilité. Le droit international public au secours de l'UEM. », *Rev. Aff. Eur.*, 2012/4, pp. 717 à 731.
- MARTUCCI, F., « Objectifs et compétences en Union économique et monétaire : réflexions sur l'objectif de stabilité des prix. » in *Objectifs et compétences dans l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 91 à 122.
- MARTUCCI, F., « Les pouvoirs de l'Autorité européenne des marchés financiers à l'épreuve du droit constitutionnel de l'Union (CJUE, gde ch., 22 janvier 2014, Royaume-Uni / Parlement et Conseil, C-270/12). », *Rev. Aff. Eur.*, 2014/1, pp. 191 à 200.
- MONPERRUS-VERONI, P., « Les politiques budgétaires. », *Ressources en sciences économiques et sociales*, 1 septembre 2006, <http://ses.ens-lyon.fr/articles/les-politiques-budgetaires-25496>, consulté le 16 avril 2016.
- NATALI, D., et VANHERCKE, B., « Bilan social de l'Union européenne 2011 : Treizième rapport annuel. », *Observatoire social européen*, Bruxelles, 2011, pp. 60 à 70.
- POUCHARD, A., VAUDANO, M., BRETEAU, P., « Grèce : un an après le référendum, chronologie d'une crise économique et politique », *Le Monde*, http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2016/07/13/grece-un-an-apres-le-referendum-chronologie-d-une-crise-economique-et-politique_4968930_4355770.html, consulté le 30 novembre 2016.

- PRÜM, A., « L'Union européenne en crise face au dogme de l'efficacité des marchés financiers. » in *De Rome à Lisbonne : les juridictions de l'Union européenne à la croisée des chemins*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 489 à 526.
- SCHÄFER D., et HALL B., « Berlin calls for eurozone budget laws », *Financial Times*, 16 mai 2010, p. 4.
- Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne, « Comment le Semestre européen fonctionne-t-il ? », <http://www.consilium.europa.eu/fr/policies/european-semester/>, consulté le 18 avril 2016.
- Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne, « Modalités d'organisation des travaux des sommets de la zone euro. », mars 2013, pp. 3 à 10, www.consilium.europa.eu/fr/documents.../qc3013400frc_web_pdf/, consulté le 20 avril 2016.
- Sénat français, « Rapport sur l'arrêt rendu le 30 juin 2009 par la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne (Cour de Karlsruhe) au sujet de la loi d'approbation du traité de Lisbonne », 26 novembre 2009, <https://www.senat.fr/rap/r09-119/r09-119.html>, consulté le 30 novembre 2016.
- SIMULA, L., « Le Pacte de stabilité et de croissance. », http://www.alternatives-economiques.fr/le-pacte-de-stabilite-et-de-croissa_fr_art_298_26806.html, consulté le 10 avril 2016.
- THOMAS, S., « Droit constitutionnel de l'Union -UEM, Arrêt Pringle », *Revue du droit de l'Union européenne* 2013, pp. 198 à 206.
- Toute l'Europe, « Qu'est-ce que le Mécanisme européen de stabilité (MES) ? », *Toute l'Europe.eu*, 17 juillet 2015, <http://www.touteleurope.eu/actualite/qu-est-ce-que-le-mecanisme-europeen-de-stabilite-mes.html>, consulté le 22 avril 2016.
- TRYANTAFYLLOU, D., « Les plans de sauvetage de la zone Euro et la peau de chagrin. », *R.D.U.E.*, 2/2011, p. 196.
- THYM, D., et WENDEL, M., « Préserver le respect du droit dans la crise : la Cour de justice, le MES et le Mythe du déclin de la communauté de droit. », *C.D.E.*, 2012/3, pp. 733 à 757.
- TRICHET, J.-C., « Keynote. », *Global Financial Forum*, New York, 27 April 2009, p. 1.
- VAN ROMPUY, H., « Statement by the Euro area heads of states or government. », Bruxelles, 9 Décembre 2011,

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/126658.pdf, consulté le 6 avril 2016.

- VERHELST, S., « Will the national ‘golden rule’ eclipse the EU fiscal norms ? », *Voxeu.org*, 1 mars 2012, <http://voxeu.org/article/what-will-golden-rule-mean-eurozone>, consulté le 3 décembre 2012.
- VITORINO, A., « Le “TSCG” : beaucoup de bruit pour rien ? », *Notre Europe*, Tribune, 23 février 2012, <http://www.institutdelors.eu/011-13507-Le-TSCG-beaucoup-de-bruit-pour-rien.html>, consulté le 29 novembre 2016.
- WELCH, J., « The Financial Crisis in the European Union : An Impact Assessment and Response Critique. », *E.J.R.R.*, 2011/4, pp. 481 à 490.

Jurisprudence

- C.J.U.E., 27 novembre 2012, *Thomas Pringle c. Gouvernement of Ireland, Ireland et The Attorney General*, C-370/12, *ECLI*, EU, C 2012/756.
- C.J.C.E., 13 juillet 2004, *Commission des Communautés européennes c. Conseil de l'Union européenne*, C-27/04, *Rec.*, p. I - 6679.
- BVerfG, 2 BvR 13/90/12, Arrêt de Karlsruhe, 12 septembre 2012.
- BVerfG, 2 BvR 987/10, 7 septembre 2011.
- BVerfG, 2 BvR 1099/10, 9 juin 2010.
- BVerfG, 2 BvR 2/09, 30 juin 2009.
- CC, 2012-653 DC, Décision sur le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, 9 août 2012.
- S.L.C.E. (chambres réunies), Avis n° 51.725/VR, 18 septembre 2012.

Table des matières

Remerciements.....	4
INTRODUCTION.....	5
TITRE I. LA ZONE EURO. SA GENÈSE ET SA GENÈSE ET SA CRISE.....	7
Chapitre 1. Les origines de l'Union économique et monétaire.....	7
Section 1. Le Traité de Maastricht.....	8
Section 2. Le Pacte de stabilité et de croissance.....	10
Section 3. L'euro.....	11
Chapitre 2. L'évolution de l'Union économique et monétaire.....	12
Section 1. La Stratégie de Lisbonne pour l'économie de la connaissance.....	12
Section 2. La réforme du Pacte de stabilité et de croissance.....	13
Chapitre 3. La crise.....	15
TITRE II. LA NOUVELLE GOUVERNANCE ÉCONOMIQUE.....	17
Chapitre 1. Coordination socio-économique.....	19
Section 1. La Stratégie Europe 2020.....	19
Section 2. Le Pacte Euro Plus.....	20
Section 3. Le Pacte pour la croissance et l'emploi.....	21
Section 4. Le titre économique du TSCG.....	22
Chapitre 2. La solidarité financière.....	22
Section 1. Le Mécanisme européen de stabilité financière.....	22
Section 2. Le Fonds européen de stabilité financière.....	23
Section 3. Le Mécanisme européen de stabilité.....	25
Chapitre 3. La surveillance macro-économique.....	26
Section 1. Le Conseil européen du risque systémique.....	26
Section 2. Le système européen de surveillance financière.....	27
§1. <i>L'Autorité européenne des marchés financiers</i>	28
§2. <i>L'Autorité bancaire européenne</i>	28
§3. <i>L'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles</i>	29
Chapitre 4. La coordination des politiques.....	30
Section 1. Le Semestre européen.....	30
Section 2. Le Sommet de la zone euro.....	32
TITRE III. LE MÉCANISME EUROPÉEN DE STABILITÉ.....	33
Chapitre 1. Le contenu du Traité instituant le Mécanisme européen de stabilité.....	34

Section 1. Considérations générales.....	34
§1. Contexte, États membres et caractéristiques.....	34
§2. Fonctionnement interne.....	36
§3. Compétences.....	36
Section 2. Subsidiarité.....	38
Section 3. Coopération avec le Fonds monétaire international.....	39
Chapitre 2. Le système de prêt du Mécanisme européen de stabilité.....	41
Section 1. Dotation et clé de répartition.....	41
Section 2. Conditions d’octroi du soutien financier.....	42
Section 3. Types d’intervention.....	44
Chapitre 3. Légalité du Traité sur le mécanisme européen de stabilité.....	46
Section 1. La décision du Conseil européen du 25 mars 2011.....	46
Section 2. La nature intergouvernementale du Traité.....	49
Section 3. L’arrêt Pringle.....	50
§1. L’amendement de l’article 136 du TFUE.....	51
§2. La légalité de la ratification du TMES.....	52
§3. Commentaire.....	53
TITRE IV. LE TRAITÉ SUR LA STABILITÉ, LA COOPÉRATION ET LA	
GOVERNANCE.....	55
Chapitre 1. Le contenu du Traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance	56
Section 1. Considérations générales.....	56
Section 2. Le Pacte budgétaire.....	58
§1. La « règle d’or ».....	58
§ 2. Le renforcement de la procédure de déficit excessif.....	61
§ 3. La coordination des émissions de dette nationale.....	63
Section 3. La coordination des politiques économiques.....	63
Section 4. La gouvernance de la zone euro.....	65
Chapitre 2. La complémentarité avec le Traité instituant le Mécanisme européen de	
stabilité.....	67
Chapitre 3. Légalité du Traité sur la stabilité, la coopération et la gouvernance....	69
Section 1. La transposition de la « règle d’or ».....	71
Section 2. La nature intergouvernementale.....	73
CONCLUSION.....	74

BIBLIOGRAPHIE.....	78
---------------------------	-----------

Place Montesquieu, 2 bte L2.07.01, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique www.uclouvain.be/drt

