

LES MESURES « ANTI-CRISE » ET LA TRANSFORMATION DES COMPÉTENCES DE L'UNION EN MATIÈRE ÉCONOMIQUE

Laure Clément-Wilz

Université Versailles Saint-Quentin

Les « mesures anti-crise » renforcent indéniablement l'implication de l'Union et de ses institutions, alors même que le domaine de compétence reste *a priori* le même : discipline budgétaire d'un côté, coordination des politiques économiques de l'autre. L'ensemble de ces instruments englobe à la fois les politiques budgétaires et économiques nationales ; ces mesures consistent à un contrôle accru opéré par les institutions de l'Union sur les États, notamment les États de la zone euro. Deux types de coordination ont ainsi fusionné, l'un fondé sur un dispositif souple de surveillance multilatérale entre États chapoté par le Conseil et l'autre axé sur une surveillance plus rigide de la part de la Commission. La surveillance des grandes orientations en matière économique par la Commission et le Conseil est plus précise que par le passé, notamment avec le nouveau mécanisme de sanction quasi-automatique des États de la zone euro. La conditionnalité de l'aide financière alourdit encore un peu plus la pression sur les États. Il convient de renforcer la démocratisation de l'ensemble par un renforcement du rôle du Parlement européen et des parlements nationaux et de donner une base juridique claire aux nouvelles missions des institutions de l'Union.

1. Les nouvelles mesures « anti-crise » et la compétence de l'Union

1.1. Les mesures « anti-crise » en matière économique

Les mesures « anti-crise » correspondent à un important arsenal normatif adopté pour lutter contre la crise économique et financière, que ce soit en dehors du cadre de l'Union (traité instituant

un Mécanisme européen de stabilité, ci-après « *Traité MES* »¹ ou le traité sur la Stabilité, la coordination et la gouvernance, ci-après « *Traité SCG* »²) ou, en son sein, à travers des actes du droit dérivé (« *Six Pack* »³ et « *Two Pack* »⁴) ou des nouveaux instruments de *soft law* comme la stratégie « *Europe 2020* »⁵, en vue de limiter la fragilité des dettes souveraines. Ces nouvelles mesures modifient le mode d'exercice des compétences de l'Union, de ses institutions et des États dans le domaine de la politique économique.

1.2. La compétence de l'Union en matière de politique économique

La catégorie de compétence dont relève la politique économique n'apparaît pas de manière évidente malgré la typologie des compétences dressée depuis le Traité de Lisbonne. L'article 2, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après « *Traité FUE* » ou « *TFUE* ») dispose en effet que « les États membres coordonnent leurs politiques économiques et de l'emploi [...] pour la définition desquelles l'Union dispose d'une compétence ». Ensuite, la politique économique ne figure ni parmi les

1. *Traité instituant un mécanisme européen de stabilité*, 2 février 2012, signé par les 17 États membres de la zone euro, entré en vigueur le 27 septembre 2012.

2. *Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance*, 2 mars 2012, signé par 25 États membres (les 27 États membres, moins le Royaume-Uni et la République tchèque), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Également appelé « *Pacte budgétaire* ».

3. PE et Cons. UE, Règl. 1175/2011, 16 nov. 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*, JOUE L 306, 23 nov. 2011, p.12 et Cons. UE, Règl. 1177/2011, 8 novembre 2011, *modifiant le règlement (CE) n°1467/97 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs*, JOUE L 306, 23 nov. 2011, p.33 ; deux règlements sur la surveillance macroéconomique (PE et Cons. UE, Règl. 1176/2011, 16 nov. 2011, *sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques*, JOUE L 306, 23 nov. 2011, p. 25 et PE et Cons. UE, Règl. 1174/2011, 16 nov. 2011, *établissant des mesures d'exécution en vue de remédier aux déséquilibres macroéconomiques excessifs dans la zone euro*, JOUE L 306, 23 nov. 2011, p. 8). Également, PE et Cons. UE, Règl. n°1173/2011 *sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro*, JOUE L 306, 23 nov. 2011, p. 1 et Cons. UE, Dir. 2011/85, 8 nov. 2011, *sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres*, JOUE L 306, 23 nov. 2011, p. 41).

4. PE et Cons. UE, Règl. 472/2013, 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*, JOUE L 140, 27 mai 2013, p.1 ; PE et Cons. UE, Règl. 473/2013, 21 mai 2013, *établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro*, JOUE L 140, 27 mai 2013, p. 11

5. Stratégie approuvée par le Conseil européen le 26 mars 2010, sur proposition de la Commission. Il s'agit d'une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques ; V. Cons. UE, Recommandation 2010/410/UE, 13 juillet 2010, *relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union*, JOUE L 191, 23 juillet 2010.

compétences partagées (article 4) ni parmi les compétences dites complémentaires (article 6). Elle se trouve dans un article distinct, l'article 5 TFUE, relatif aux politiques économiques, aux politiques en matière d'emploi et aux politiques sociales, dont le paragraphe 1 précise 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 économiques ».

Dans la troisième partie du traité consacrée à la politique économique, à la coordination des politiques économiques par les États membres, avec l'appui du Conseil qui élabore des grandes orientations des politiques économiques (GOPE) (article 121 TFUE), qui peuvent être spécifiques à l'Eurogroupe (article 136 TFUE), s'ajoutent les clauses de solidarité entre États membres ou de la part de l'Union, en cas de graves difficultés ou d'événements exceptionnels (article 122 TFUE) ainsi que les dispositions relatives à la discipline budgétaire, qui reposent sur l'interdiction des financements publics (articles 123 à 125 TFUE) et sur le contrôle des déficits publics excessifs (article 126 TFUE). Le Pacte de stabilité et de croissance consiste en définitive en un dispositif de surveillance multilatérale préventive⁶ combinée avec une procédure de sanction⁷, afin que leur déficit ne dépasse pas 3 % du PIB et leur endettement 60 % du PIB.

L'ensemble de ces dispositions ne reflète que peu l'énoncé des articles 3 et 5 TFUE : l'Union n'agit pas seulement dans le cadre de GOPE. En fonction du degré d'implication de l'Union, il s'agira soit de compétences nationales exercées dans le cadre de l'Union, soit de compétences nationales encadrées par l'Union, ou encore de véritables compétences complémentaires, au sens de l'article 6 TFUE. C'est bien ce qu'a confirmé la Cour de justice dans l'arrêt *Pringle*⁸.

6. Régi par Cons. UE, Règl. 1466/97, 7 juill. 1997, *relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques*, JOCE L 209, 2 août 1997 (modifié par Cons. UE, règl. 1055/2005, 27 juin 2005, JOUE L 174, 7 juill. 2005, p.1 puis par le règlement 1175/2011, préc.).

7. Régi par Cons. UE, Règl. 1467/97, *visant à accélérer et à clarifier la mise en oeuvre de la procédure concernant les déficits excessifs*, JOCE, L 209, 2 août 1997, modifié par Cons. UE, règl. (CE) n° 1056/2005, 25 juin 2005, JOUE L 174, 7 juill. 2005 puis par le règlement 1177/2011, préc. L'ensemble peut être spécifique à l'Eurogroupe en vertu de l'article 136 TFUE.

8. CJUE, 27 nov. 2012, C-370/12, *Pringle*.

Le mode d'exercice d'une telle compétence de coordination peut en faire varier sa nature même. Plus la contrainte de l'Union est forte, moins on pourra parler de simples compétences nationales coordonnées au sein de l'Union.

Précisément, le mode d'exercice des compétences a évolué avec les mesures anti-crise, que ce soit dans le cadre de la surveillance des grandes orientations des politiques économiques, de la prévention et de la correction des déséquilibres économiques, du nouveau système de sanction des États et de leur contrôle lorsqu'ils bénéficient d'une assistance financière. Les institutions jouent un rôle nouveau et un cadre juridique approprié est décisif pour donner une meilleure assise juridique à ces actions.

2. La surveillance des grandes orientations des politiques économiques

Le Semestre européen, intégré dans le « Six Pack »⁹, vise à assurer une coordination plus étroite des politiques économiques¹⁰, à travers « *la formulation, et la surveillance de la mise en oeuvre, des grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union* » et « *la formulation, et l'examen de la mise en oeuvre, des lignes directrices pour l'emploi qui doivent être prises en compte par les États membres* »¹¹, proposées par la Commission et adoptées par le Conseil européen en début d'année. Sur présentation des programmes nationaux de stabilité ou de convergence, mais également des réformes et des mesures destinées à progresser sur la voie de la « Stratégie Europe 2020 » (une croissance intelligente, durable et inclusive, dans des domaines tels que l'emploi, la recherche, l'innovation, l'énergie et l'inclusion sociale), la Commission

9. Le Semestre européen est né d'une décision informelle du Conseil Ecofin du 6 septembre 2010, elle-même basée sur les conclusions du Conseil européen de juin 2010. Il fonctionne depuis 2011, avant même que les règles juridiques relatives à sa mise en œuvre soient adoptées. Il est désormais intégré dans le Règlement n°1466/97, préc. (tel que modifié par le Règlement 1175/2011, préc.) à l'article 2 bis, par. 2.

10. Sur la présentation en amont de ces nouveaux instruments, V. *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, Comité économique et social européen et au Comité des régions - Renforcer la coordination des politiques économiques*, COM/2010/0250 final.

11. Règl. 1466/97, tel que modifié par le Règl. 1175/2011, préc., article 2 bis. Le Six Pack « instaure une coordination et une surveillance plus étroites des politiques économiques et budgétaires menées par les États membres et vise à consolider la stabilité macroéconomique et la viabilité des finances publiques » (CJUE, 27 nov. 2012, *Pringle*, préc., pt 58).

procède à une évaluation en mai/juin. Si nécessaire, elle adresse des recommandations propres à chaque pays. Le Conseil examine alors ces recommandations et le Conseil européen les approuve. Les États membres reçoivent ainsi des orientations politiques avant de finaliser leurs projets de budget pour l'année suivante.

Ainsi, avec l'adoption le 13 novembre 2013 de l'examen annuel de croissance, la Commission a lancé le quatrième semestre européen de coordination des politiques économiques pour l'année 2014. Elle met de nouveau l'accent sur cinq priorités : procéder à un assainissement budgétaire différencié propice à la croissance ; revenir à des prêts bancaires d'un niveau satisfaisant en faveur de l'économie ; promouvoir la croissance et la compétitivité pour aujourd'hui et demain ; lutter contre le chômage et prendre des mesures pour faire face aux retombées sociales de la crise ; moderniser l'administration publique.

En mai 2013, à partir des résultats économiques et sociaux de chaque État membre, la Commission avait publié la communication « *Sortir l'Europe de la crise* »¹², en même temps que les propositions de recommandations pour chaque État membre. Dans les principaux volets d'action formulés de manière générale, la Commission revient sur les cinq priorités que doivent suivre les États (assurer un assainissement budgétaire différencié propice à la croissance ; revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie ; promouvoir la croissance et la compétitivité pour aujourd'hui et demain ; lutter contre le chômage et prendre des mesures pour faire face aux retombées sociales de la crise et moderniser l'administration publique). Sur chacune de ces priorités, la Commission formule des recommandations précises. S'agissant de l'assainissement budgétaire différencié propice à la croissance par exemple, elle insiste notamment sur la nécessité de diminuer les dépenses. Elle souligne que « la structure du système fiscal, et tout particulièrement le transfert de la base d'imposition du travail vers d'autres sources, est un aspect essentiel des réformes en cours ». La Commission se montre favorable aux hausses de la taxation des biens immobiliers, ou encore aux « taxes environnementales, par exemple la taxation des sources de pollution et des émissions de gaz à effet de serre ». Elle recommande « d'augmenter l'âge

12. COM (2013) 350 final.

minimum légal de la retraite en fonction de l'accroissement de l'espérance de vie et de démanteler progressivement les régimes de départ anticipé à la retraite, tout en s'efforçant de soutenir l'apprentissage tout au long de la vie et l'emploi des travailleurs âgés ». S'agissant de la promotion de la compétitivité, la Commission préconise une indexation des salaires sur la productivité.

Cette communication s'accompagne de recommandations spécifiques à chaque État, adressées pour approbation au Conseil. S'agissant de la France par exemple, elle relève par exemple que « de nombreux prestataires de services professionnels se heurtent encore à des restrictions en matière de forme juridique et de structure d'actionariat (par exemple, restrictions en matière de propriété du capital pour les vétérinaires et les avocats) »¹³ ou que le marché des notaires et des taxis reste trop fermé. Elle préconise entre autre de d' « équilibrer durablement le système de retraite en 2020 au plus tard, par exemple en adaptant les règles d'indexation, en augmentant encore l'âge légal de départ à la retraite et la durée de cotisation pour bénéficier d'une retraite à taux plein et en réexaminant les régimes spéciaux, tout en évitant une augmentation des cotisations sociales patronales » ou encore d' « améliorer le rapport coût-efficacité des dépenses de santé, notamment dans les domaines des dépenses pharmaceutiques », ou enfin de « faire en sorte que le salaire minimum évolue d'une manière propice à la compétitivité et à la création d'emplois, compte tenu de l'existence de dispositifs de soutien des salaires et d'exonérations sociales ».

Ce renforcement de la pression exercée sur les États doit s'accompagner d'un renforcement du contrôle démocratique.

Recommandations

- Renforcer le contrôle démocratique de l'ensemble de la procédure en associant davantage le Parlement européen et les parlements nationaux dans l'immédiat par de nouvelles pratiques.
- Œuvrer pour donner une plus grande légitimité à l'action du Conseil et de la Commission dans le cadre de leurs nouvelles missions au besoin par une modification des traités.

13. COM (2013) 360 final.

3. Le nouveau système de sanctions pesant sur les États de la zone euro

Depuis l'adoption du « Six Pack » en 2011, l'attention est portée sur la réduction de la dette¹⁴. Le règlement 1176/2011 instaure un mécanisme de contrôle des déficits macro-économique excessifs, dans son volet prévention, reposant sur un mécanisme d'alerte afin de « faciliter la détection précoce et le suivi des déséquilibres »¹⁵. Le règlement 1174/2011 prévoit quant à lui un mécanisme de sanctions progressives : dépôt portant intérêt puis amende¹⁶.

Les volets préventifs (surveillance multilatérale en matière de coordination des politiques économiques¹⁷) et correctifs (la procédure d'évitement des déficits excessifs des États membres¹⁸) du Pacte de stabilité et de croissance sont renforcés par un système de sanction adéquat prévu pour les États membres de la zone euro dans le *règlement n°1173/2011 sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro*¹⁹.

S'agissant du volet préventif, est créée une nouvelle sanction, le dépôt portant intérêt, appliquée dès lors que l'État membre n'a pas pris les mesures adéquates à la suite des recommandations du Conseil²⁰. Il s'agit d'une sanction quasi-automatique, puisque la sanction recommandée par la Commission est réputée adoptée à moins que le Conseil ne s'y oppose par un vote à la majorité qualifiée²¹.

14. Dir. 2011/85, préc., considérant 18. Règlement 1466/97 modifié (par le Règl. 1175/2011), préc., article 5(1) al. 2 et considérant 18 ; Voir égal. Traité SCG, articles 4 et 6.

15. Règl. 1176/2011, préc., article 3. Il s'agit de « compléter la procédure de surveillance multilatérale visée à l'article 121, paragraphes 3 et 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne par des règles spécifiques visant la détection des déséquilibres macroéconomiques, ainsi que la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques excessifs » (*Ibid*, considérant 9). Ce règlement prévoit un mécanisme d'alerte précoce. De plus, si la Commission estime qu'il existe des déséquilibres excessifs dans un État membre, elle lui recommande d'élaborer un plan de mesures correctives et de se fixer des délais pour les mesures nouvelles. Cette recommandation est adoptée par le Conseil. La Commission s'assure tout au long de l'année que l'État membre procède effectivement à la correction des déséquilibres constatés (V. Commission, Memo/13/318, 10 avril 2013).

16. Règl. 1174/2011, préc., article 2.

17. Règl. 1466/97, préc.

18. Règl. 1467/97, préc.

19. Règl. 1173/2011, préc..

20. Règl. 1173/2011, article 4.

21. Règl. 1173/2011, préc., art. 4, paragraphes 1 et 2.

Ces nouvelles sanctions trouvent leur prolongement dans le volet correctif du Pacte de stabilité et de croissance avec la mise en place de dépôts ne portant pas intérêt, avant l'imposition d'amendes²². Désormais, le Conseil adopte la décision de la Commission que par une majorité qualifiée inversée et non plus à la majorité inversée²³. Par cette « révolution copernicienne »²⁴, les sanctions acquièrent un caractère semi-automatique.

À cela s'ajoute les nouvelles règles prévues par le « Two-Pack », en vigueur depuis le 30 mai 2013²⁵ et s'appliquant aux seuls États membres de la zone euro²⁶. Les États de la zone euro doivent désormais soumettre un plan budgétaire triennal chaque année en avril et présenter un projet de budget en octobre pour l'année suivante. Autrement dit, le projet de Loi de finances des États devra être transmis à la Commission, laquelle l'examinera et formulera un avis y afférent pour le 30 novembre au plus tard²⁷.

Dans le cadre des mesures spécifiques aux États de la zone euro faisant l'objet d'une procédure de déficit excessif, le « Two-pack » définit des dispositions tendant à renforcer la surveillance des politiques budgétaires dans la zone euro et à veiller à ce que les budgets nationaux soient cohérents avec les orientations en matière de politiques économiques formulées dans le contexte du pacte de stabilité et de croissance et du semestre européen pour la coordination des politiques économiques²⁸. Il prévoit que les États de la zone euro présentent un programme de partenariat économique²⁹.

22. Règl. 1173/2011, préc., art. 5 et 6.

23. Règl. 1466/97 modifié, préc. article 6, paragraphe 2, al. 5 ; Règl. 1173/2011, préc., art. 6 ; Règl. 1174/2011, préc., article 3, paragraphe 3 ; Traité SCG, Article 3, paragraphe 3.

24. N. de Sadeleer, « The new architecture of the European Economic Governance: A Leviathan or a Flat-Footed Colossus ? », *Maastricht Journal of Comparative and EU Law*, 2012, pp. 354-383.

25. PE et Cons. UE, Règl. 472/2013, 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*, JOUE L 140, 27 mai 2013, p. 1 et PE et Cons. UE, Règl. 473/2013, 21 mai 2013, *établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro*, JOUE L 140, 27 mai 2013, p. 11.

26. V. F. Allemand et F. Martucci, « La nouvelle gouvernance de l'Union économique et monétaire », *CDE*, 2012, p. 12 et 409.

27. Règl. 473/2013, préc., art. 7.

28. Règl. n° 473/2013, 21 mai 2013, *établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro*, JO L 140 du 27 mai 2013, p. 11, art. 1.

29. Règl. n° 473/2013, 21 mai 2013, *établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro*, JO L 140 du 27 mai 2013, p. 11, art. 9.

Cette décision est prise par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission. Ces programmes sont subordonnés à des missions d'inspection trimestrielles et au respect de conditions strictes en cas d'aide financière.

Recommandations

— Clarifier la base juridique de ces nouvelles sanctions associées aux grandes orientations économiques.

4. Le contrôle des États bénéficiant d'une assistance financière

Le contrôle sur les États devient particulièrement lourd dès lors qu'ils bénéficient d'une assistance financière :

Dans le cadre du « Two-Pack », les programmes d'ajustement macroéconomiques complets³⁰ élaborés par les États membres dont les difficultés pourraient entraîner des « effets défavorables significatifs » sur le reste de la zone euro sont subordonnés à des missions d'inspection trimestrielles et au respect de conditions strictes en cas d'aide financière³¹.

De même, le Traité MES conditionne le bénéfice des financements à la signature du Traité SCG³². Il prévoit également que « le MES peut fournir à un membre du MES un soutien à la stabilité, subordonné à une stricte conditionnalité adaptée à l'instrument d'assistance financière choisi. Cette conditionnalité peut prendre la forme, notamment, d'un programme d'ajustement macroéconomique ou de l'obligation de continuer à respecter des conditions d'éligibilité préétablies »³³. Le MES rend efficace une coordination opérée au niveau de l'Union européenne. Il « constituera ainsi un

30. Règl. n°472/2013, préc., art. 3 (« surveillance renforcée »).

31. Règl. 472/2013, préc., art. 7.

Le règlement insiste sur « la nécessité d'une cohérence parfaite entre le cadre de surveillance multilatérale de l'Union établi par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et les éventuelles conditions de politique économique dont est assortie l'assistance financière » (*Ibid.*, considérant 3).

32. L'octroi d'une assistance financière dans le cadre des nouveaux programmes en vertu du MES sera conditionné, à partir du 1^{er} mars 2013, à la ratification du TSCG par l'État membre concerné et, à l'expiration du délai de transposition visé à l'article 3, paragraphe 2, du TSCG, au respect des exigences dudit article » (Traité MES, considérant 5).

33. Traité MES, préc., art. 12.

moyen redoutable de renforcer le contrôle de l'Union et des États membres de la zone euro sur la politique économique d'un État »³⁴.

Recommandations

— Renforcer le contrôle démocratique de l'ensemble de la procédure en associant davantage le Parlement européen et les parlements nationaux, dans l'immédiat par de nouvelles pratiques.

5. Le nouveau rôle des institutions de l'Union en matière économique

Le renforcement du contrôle opéré sur les États s'accompagne nécessairement d'une montée en puissance des institutions de l'Union, notamment de la Commission et du Conseil.

Avec le traité MES, la Commission, une fois l'activation du MES décidée par le Conseil des gouverneurs, se voit accorder un mandat par ces derniers pour négocier, conjointement avec le FMI et en liaison avec la Banque centrale européenne, avec l'État bénéficiaire un programme d'ajustement macroéconomique concrétisé dans un *mémorandum* d'accord. Elle est ensuite en charge de vérifier le respect par cet État des conditions posées par ledit programme. À cet égard, la Cour de justice a considéré que « les États membres sont, dans les domaines qui ne relèvent pas de la compétence exclusive de l'Union, en droit de confier, en dehors du cadre de l'Union, des missions aux institutions [...] pour autant que ces missions ne dénaturent pas les attributions que les traités UE et FUE confèrent à ces institutions »³⁵. Il s'agit ainsi de nouvelles missions mais non de nouvelles attributions (au sens de compétences données à la Commission), laquelle peut déjà agir de manière similaire dans le cadre du Pacte de stabilité et de croissance.

Quant à la Cour de justice, elle voit également ses compétences renforcées par les deux conventions internationales. Le traité SCG prévoit en effet qu'une partie contractante peut saisir la Cour de justice si elle estime qu'une autre partie n'a pas respecté leurs obliga-

34. F. Martucci, « La solidarité intéressée dans la zone euro : les mécanismes de stabilité », *Études européennes*, 3 août 2012, p. 1-20 (disponible sur www.etudes-europeennes.eu), 17.

35. CJUE, 27 nov. 2012, *Pringle*, préc., pt 158.

tions en vertu du traité, notamment la transposition de la « règle d'or » dans un texte constitutionnel ou de valeur équivalente³⁶. En cas de non conformité avec l'arrêt de la Cour, une partie contractante peut engager une action de « manquement sur manquement » afin de lui infliger le paiement d'une astreinte ou d'une somme forfaitaire³⁷. Elle est également compétente pour traiter de tous les litiges relatifs aux décisions du Conseil des gouverneurs, organe exécutif du MES³⁸.

Recommandations

— Œuvrer pour donner une plus grande légitimité à l'action du Conseil et de la Commission dans le cadre de leurs nouvelles missions, par de nouvelles pratiques et, par de nouvelles pratiques et, par une modification des traités.

6. Conclusion

Les « mesures anti-crise » renforcent indéniablement l'implication de l'Union et/ou de ses institutions, alors même que le domaine de compétence reste *a priori* le même : discipline budgétaire (« Six pack », « Two pack », traité SCG, Semestre européen), d'un côté, et coordination des politiques économiques (Stratégie « Europe 2020 », Semestre européen, Six Pack), de l'autre.

L'ensemble de ces instruments récemment adoptés témoigne de la nouvelle approche en matière économique : englobant à la fois les politiques budgétaires et économiques nationales, elle consiste également en un contrôle accru opéré sur les États, et notamment les États de la zone euro, par les institutions de l'Union. Est désormais retenue une approche globale, portant à la fois sur les déficits excessifs, l'évolution de la dette, les déséquilibres macroéconomiques et le manque de compétitivité³⁹.

36. Traité SCG, préc., art. 8, par. 1.

37. Traité SCG, préc., art. 8, par. 2.

38. Traité MES, préc., art. 37, par. 3.

39. J.-V. Louis, « La nouvelle 'gouvernance' économique de l'espace euro », in *Mélanges en l'honneur du Professeur Joël Molinier*, LGDJ, 2012, pp. 405-427, 411.

La globalisation de l'approche européenne en matière de politique économique et budgétaire amène ainsi à une fusion entre deux types de coordination, l'un fondé sur un dispositif souple de surveillance multilatérale entre États chapotée par le Conseil et l'autre axé sur une surveillance plus rigide de la part de la Commission.

La surveillance des grandes orientations en matière économique par la Commission et le Conseil est plus précise que par le passé.

Avec le nouveau mécanisme de sanction quasi-automatique pour les États de la zone euro, les recommandations prises au titre de l'article 121, paragraphe 4 TFUE (coordination des politiques économiques) acquièrent une portée obligatoire pour les États de la zone euro, par le truchement de l'application de l'article 136 TFUE (*mesures spécifiques aux États de la zone Euro*).

La conditionnalité de l'aide financière change la nature de la coordination entre les États membres au sein de l'Union européenne ou de la coordination assurée par l'Union européenne en matière économique.

Les institutions de l'Union, et parmi elles la Commission et la Cour de justice, montent ainsi en puissance dans un domaine qui relevait auparavant davantage du bon vouloir politique de chaque État.

Principales recommandations

- Renforcer le contrôle démocratique de l'ensemble de la procédure en associant le Parlement européen et les parlements nationaux.
- Clarifier la base juridique de ces nouvelles sanctions associées aux grandes orientations économiques.
- Œuvrer pour donner une plus grande légitimité à l'action du Conseil et de la Commission dans le cadre de leurs nouvelles missions, par de nouvelles pratiques et, au besoin par une modification des traités.