

Le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire

Alexandre de Streel^(*) et Judicaël Etienne^(**)

EN ADOPTANT CE TRAITÉ, les États signataires entendent renforcer la stabilité économique et monétaire de l'Union. À cet effet, le Traité prévoit l'adoption en droit national d'une règle d'équilibre budgétaire et d'un mécanisme correctif automatique en cas de violation de la règle. La Cour de justice pourra contrôler la transposition conforme de cette « règle d'or ».

1

Introduction

Le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire — ci-après le T.S.C.G. — a été signé le 2 mars 2012 par vingt-cinq États membres de l'Union européenne (U.E.), hors du cadre institutionnel de l'Union toutefois, à la suite du refus du Royaume-Uni de réviser les Traités UE¹. Le T.S.C.G. entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2013 si douze États dont la monnaie est l'euro l'ont ratifié à ce moment, ou à une autre date après le dépôt du douzième instrument de ratification d'une partie au Traité participant à l'euro (article 14, § 3).

Outre le symbole qu'il constitue, le T.S.C.G. entend améliorer la gouvernance économique au sein de l'U.E.², en complétant d'autres initiatives telles que le renforcement du pacte de stabilité et de croissance³, la création d'un mécanisme de contrôle des déséquilibres macro-

économiques⁴ et le pacte pour l'euro plus⁵. Le choix de la forme dans laquelle cet objectif est poursuivi — un Traité entre certains États membres de l'Union, mais hors de l'Union — soulève de nombreuses questions, tant politiques que juridiques. Le T.S.C.G. pourrait en effet susciter une dynamique de différenciation accrue entre le noyau de la monnaie commune et le cercle plus large du marché intérieur. Sur le plan juridique, les questions sont nombreuses et complexes, elles sont relatives au rapport du T.S.C.G. avec le droit de l'Union, puisqu'un sous-groupe d'États membres superpose au droit de l'U.E. un instrument intergouvernemental qui prolonge la poursuite d'un objectif propre à l'Union. Un bref rappel du triple objet du Traité (2) permet d'introduire ces questions juridiques et d'y apporter des éléments de réponse (3), ces derniers suggérant plusieurs perspectives pour l'évolution institutionnelle de l'union économique et monétaire (4).

2

L'objet du T.S.C.G.

Le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire a, comme son intitulé l'indique, un triple objet qui correspond aux trois parties principales du texte : la première, la plus importante, renforce la discipline budgétaire (A), la seconde partie favorise la coordination des politiques économiques des États contractants (B) tandis que la troisième vise à améliorer les mécanismes institutionnels de gouvernance de la zone euro (C).

(4) Règlement 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, *J.O.* L 306, 23 novembre 2011, p. 25, et règlement 1174/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 établissant des mesures d'exécution en vue de remédier aux déséquilibres macroéconomiques excessifs dans la zone euro, *J.O.* L 306, 23 novembre 2011, p. 8.

(5) Le texte du pacte pour l'euro plus est annexé aux conclusions du Conseil européen des 24 et 25 mars 2011.

A. — Le pacte budgétaire

Le titre III du T.S.C.G. décalque certaines dispositions des règlements du pacte de stabilité et de croissance, il en complète d'autres qui sont ainsi renforcées, et il y ajoute de nouveaux éléments. Ces dispositions sont relatives à ladite « règle d'or » (1), à la procédure de déficit excessif (2) et à la coordination de l'émission des dettes publiques (3).

1. — La « règle d'or » ou le seuil du déficit public structurel

Le T.S.C.G. prévoit la fixation d'un objectif budgétaire structurel à moyen terme avec une limite inférieure de -0,5% du P.I.B., sauf en cas de dette publique inférieure à 60% du P.I.B. et de faibles risques de soutenabilité à long terme des finances publiques⁶. Cette règle est communément appelée la « règle d'or », même si elle n'en respecte pas la définition. Conformément à la littérature économique, la règle d'or signifie que le solde budgétaire courant de l'État doit être équilibré et qu'un déficit public n'est admis que pour les dépenses d'investissement, c'est-à-dire engendrant un bénéfice pour les générations futures. Par contre, la règle du T.S.C.G. est donc une règle d'équilibre budgétaire structurel dont on ne soustrait pas les dépenses d'investissement⁷.

Le nouveau Traité consolide l'efficacité de cette règle d'équilibre budgétaire à trois égards. Premièrement, le T.S.C.G. impose la mise en place d'un mécanisme national de correction automatique si des écarts importants sont observés entre l'objectif budgétaire structurel à moyen terme et les soldes budgétaires effectifs. Ce mécanisme doit être établi sur la base de principes communs proposés par la Commission (article 3, § 3, e). Deuxièmement, le T.S.C.G. prévoit que la « règle d'or » et le mécanisme correctif doivent être inscrits dans des dispositions de droit national de nature constitutionnelle de préférence, ou dont le respect est assuré durant l'adoption des lois budgétaires. Il doit donc être garanti que la loi budgétaire ne puisse pas modifier la règle d'or transposée en droit interne (article 3, § 2). Troisièmement, le T.S.C.G. institue un mécanisme de contrôle ju-

(6) Article 3, § 1^{er}, b et d du T.S.C.G., renforçant l'article 2bis du règlement 1466/97 amendé.

(7) M. Artis, « The Stability and Growth Pact : Fiscal Policy in the EMU », in F. Breuss, G. Fink et G. Grillner (éd.), *Institutional, Legal and Economic Aspects of the EMU*, Springer, 2002, pp. 101-106.

(*) Professeur à l'Université de Namur (Belgique). L'auteur peut être contacté à l'adresse alexandre.des-treel@fundp.ac.be.

(**) Chargé de cours invité à l'Université de Louvain (Belgique). L'auteur peut être contacté à l'adresse judicael.etienne@uclouvain.be.

(1) Sur l'historique et le contexte de la négociation du T.S.C.G., voy. UK House of Commons, European Scrutiny Committee, *Treaty on Stability, Coordination and Governance : Impact on the Eurozone and the Rule of Law*, 62nd Report of Session 2010-2012, vol. 1.

(2) Sur la réforme de la gouvernance économique européenne, voy. notamment *Sudia Diplomatica*, n^o LXIV-4, 2011.

(3) Le pacte de stabilité et de croissance repose sur deux règlements, modifiés en 2011, et complétés par un troisième règlement adopté en 2011 : règlement 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.* L 209, 2 août 1997, p. 1, tel que modifié par le règlement 1055/2005 du Conseil du 27 juin 2005 et par le règlement 1175/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 (volet préventif du pacte de stabilité et de croissance); règlement 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.* L 209, 2 août 1997, p. 6, tel que modifié par le règlement 1056/2005 du Conseil du 27 juin 2005 et par le règlement 1177/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 (volet correctif du pacte de stabilité et de croissance); règlement 1173/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro, *J.O.* L 306, 23 novembre 2011, p. 1 (nouvelles sanctions additionnelles pour les pays de la zone euro).

ridictionnel par la Cour de justice de l'U.E. La Cour se voit ainsi attribuer la compétence du contrôle de l'adoption de la règle d'équilibre budgétaire et du mécanisme de correction automatique, étant entendu qu'elle n'a pas le pouvoir de contrôler le respect de ces règles au cours des procédures budgétaires des États parties⁸.

2. — Le renforcement de la procédure de déficit excessif

Le T.S.C.G. entreprend d'améliorer l'efficacité de la procédure de déficit excessif du pacte de stabilité et de croissance⁹ en rappelant certains de ses principes, en facilitant la prise de décision et en l'assortissant d'un programme de partenariat. Tout d'abord, le T.S.C.G. rappelle la règle relative au rythme de réduction de la dette publique lorsqu'elle dépasse le seuil de 60% du P.I.B.¹⁰. Ensuite, le T.S.C.G. vise à coordonner le vote au Conseil lorsque la procédure de déficit public excessif est mise en œuvre à l'encontre d'un État de la zone euro. Le nouveau Traité prévoit que les parties dont la monnaie est l'euro appuient les propositions ou les recommandations de la Commission à moins qu'une majorité qualifiée de ceux-ci ne s'y oppose (article 7). C'est ainsi que l'adoption des propositions ou recommandations de la Commission est automatisée sauf majorité qualifiée en sens contraire, auquel cas l'engagement de voter en faveur cède¹¹. Enfin, le T.S.C.G. prévoit que les États parties en procédure de déficit excessif adoptent un programme de partenariat budgétaire et économique comportant une description des réformes à entreprendre pour assurer la réduction du déficit¹².

3. — La coordination de l'émission des dettes publiques

Le T.S.C.G. prévoit également une nouvelle obligation pour les États parties de notifier à la Commission et au Conseil des indications sur leurs plans d'émission de dette publique en vue de mieux en coordonner la planification (article 6).

(8) Un contrôle juridictionnel du respect de la « règle d'or » serait complexe à mettre en œuvre en raison de l'importante marge d'interprétation de la règle. Aux termes de l'article 126, § 10, TFUE, le recours en manquement devant la Cour de justice est d'ailleurs exclu dans le cadre de la procédure de déficit excessif.

(9) La procédure de déficit excessif est prévue par l'article 126 TFUE et clarifiée par le règlement 1467/97 amendé.

(10) Dans ce cas, l'écart entre le niveau de la dette publique et le seuil de 60% doit se réduire de 1/20^e par an. Voy. l'article 4 du T.S.C.G. qui reprend l'article 2, § 2bis, du règlement 1467/97 amendé.

(11) Le mécanisme se distingue donc de la majorité qualifiée inversée prévue pour les nouvelles sanctions du pacte de stabilité et de croissance, où une proposition de la Commission est réputée adoptée par le Conseil après un délai de dix jours, à moins qu'une majorité qualifiée au Conseil ne s'y oppose dans ce délai (voy. les articles 4 à 6 du règlement 1173/2011). Le T.S.C.G. prévoit en revanche un simple engagement des parties d'adopter les propositions ou recommandations de la Commission.

(12) Voy. l'article 5, du T.S.C.G. Un programme de partenariat similaire est prévu par l'article 7 de la proposition de règlement sur le suivi et la correction des déficits excessifs dans la zone euro, doc.COM (2011) 821.

B. — La coordination des politiques économiques et la convergence

Le titre IV du T.S.C.G. ouvre la voie à une coordination et une intégration approfondie et plus équilibrée des politiques socioéconomiques des États parties. Ces dernières s'engagent tout d'abord à œuvrer conjointement dans les domaines essentiels au bon fonctionnement de la zone euro, notamment en matière de compétitivité, d'emploi, de soutenabilité des finances publiques et de stabilité financière (article 9). Ensuite, les vingt-cinq signataires s'accordent sur le recours aux mécanismes de cercles concentriques prévus par les Traités européens (la coordination au sein de la zone euro, ou les coopérations renforcées au sein d'un groupe d'au moins neuf États membres) pour les questions essentielles au bon fonctionnement de la zone euro (article 10 du T.S.C.G.). Enfin, les parties s'engagent à débattre, et si nécessaire à coordonner, toute réforme économique importante avant de la mettre en œuvre (article 11 du T.S.C.G.).

C. — Les mécanismes institutionnels de gouvernance de la zone euro

Le titre V du T.S.C.G. pourvoit à une série de mécanismes institutionnels destinés à améliorer la gouvernance de la zone euro. Ainsi, un sommet informel de la zone euro se réunit au moins deux fois par an pour discuter des questions relatives à la gouvernance et aux politiques menées dans le cadre de la zone monétaire (article 12). Le président du sommet est désigné à la majorité simple des parties au T.S.C.G. dont la monnaie est l'euro. Il en prépare les travaux, en étroite collaboration avec le président de la Commission et sur la base des travaux de l'Eurogroupe. Le président du Parlement européen peut être entendu par le sommet, dont il est adressé rapport au Parlement européen après chaque réunion, ce qui n'est pas sans rappeler l'organisation du Conseil européen.

Dans un objectif de renforcement de la légitimité démocratique de cette nouvelle gouvernance, le T.S.C.G. prévoit en outre la mise en place d'une conférence réunissant des représentants du Parlement européen et des parlements nationaux des États parties pour débattre de la coordination des politiques budgétaires et socioéconomiques visées par le Traité¹³.

3

Les rapports entre le T.S.C.G. et le droit de l'U.E.

Le triple objet du T.S.C.G. est donc coulé dans un Traité conclu hors du cadre institutionnel de

(13) Article 13 du T.S.C.G. La référence au protocole n° 1 sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne n'est guère heureuse, puisque ce sont les parlements nationaux de tous les États membres de l'Union qui y sont visés, tandis que le T.S.C.G. concerne les parlements des seules vingt-cinq parties à ce Traité.

l'Union, entre un sous-groupe d'États membres de l'U.E., et aux fins de prolonger l'Union économique et monétaire, un objectif majeur de l'Union. Sur le plan juridique donc, la question essentielle posée par la conclusion du nouveau Traité est celle de son rapport au droit de l'U.E.¹⁴, en ce que le T.S.C.G. rappelle des obligations du droit de l'Union (A), qu'il attribue de nouvelles fonctions aux institutions de l'Union (B) et qu'il aménage la prise de décision dans le cadre de l'Union (C).

Le T.S.C.G. anticipe lui-même les difficultés liées à son rapport au droit de l'U.E. qu'il organise explicitement, en précisant qu'il s'applique dans la mesure où il est compatible avec le droit de l'Union et qu'il n'y porte pas atteinte (article 2). Le principe de l'interprétation et de l'application conformes est ensuite rappelé dans plusieurs dispositions du T.S.C.G.¹⁵. Dans la perspective du droit de l'Union toutefois, l'analyse du rapport entre un droit d'intégration et un instrument intergouvernemental est plus complexe.

A. — Le rappel d'obligations du droit de l'Union

En de nombreuses occurrences, le T.S.C.G. rappelle des obligations du droit de l'Union, faisant référence aux attributions des institutions, aux engagements des États membres et citant même des instruments de droit dérivé¹⁶.

Si d'aucuns considèrent que le décalque d'obligations du droit de l'U.E. dans un instrument intergouvernemental n'est en soi pas contraire au droit de l'Union¹⁷, la pratique peut toutefois faire l'objet d'une analyse plus nuancée¹⁸. Dans une série d'hypothèses proches, la Cour de justice a ainsi proscrit la transposition de règlements européens en droit national¹⁹, ou bien elle a soumis la conclusion d'accords collatéraux à des conditions strictes²⁰. L'inclusion de clauses de déconnexion dans des Traités conclus par les États membres avec des États tiers et chevauchant le droit de l'U.E. attesterait par ailleurs de ce que les États membres ne peuvent dupliquer entre eux du droit qui a l'objet mais non la forme du droit de l'Union²¹. Ces différentes hypothèses sont proches, mais probablement pas décisives, car il ne s'agit jamais de la

(14) Pour une première analyse critique, voy. P. Craig, *in* UK House of Commons Report, vol. I, pp. Ev 75-Ev 80 et M. Howe, *in* UK House of Commons Report, vol. I, pp. Ev 80-Ev 82.

(15) Voy. les articles 3, § 1^{er}, 7 et 10, du T.S.C.G.

(16) Voy. par exemple l'article 4 du T.S.C.G.

(17) S. Peers, *in* UK House of Commons Report, vol. II, pp. Ev 3-Ev 7.

(18) Voy. P. Craig, *in* UK House of Commons Report, p. Ev 4.

(19) C.J., 7 février 1973, *Commission c. Italie (primes à l'abattage)*, aff. 39/72, *Rec.*, I, p. 101, points 16-17.

(20) Les accords collatéraux visent la « juxtaposition sur un même espace géographique de règles de droit communautaire et de règles qui en sont le décalque », par la conclusion d'accords externes qui étendent l'application de règles du droit de l'U.E. à des partenaires tiers. Voy. C.J., 18 avril 2002, *Espace aérien européen commun*, avis 1/00, *Rec.*, I, p. 3493, points 10-13.

(21) Une clause de déconnexion énonce, dans un Traité conclu hors du cadre l'U.E., que les États parties qui sont membres de l'Union appliquent entre elles le droit de l'U.E. et non les dispositions conventionnelles de même objet. Voy. J. Etienne, « La coexistence de normes multilatérales et européennes - Une étude de la déconnexion et de la substitution », thèse, U.C.L., 2010, pp. 362-367.

situation dans laquelle certains États membres, et non tous, se répètent entre eux seuls, et non dans des Traités conclus avec des tiers, des obligations souscrites dans le cadre de l'Union. En outre et une fois encore, le T.S.C.G. garantit lui-même qu'il sera appliqué et interprété conformément au droit de l'Union.

B. — Le recours aux institutions de l'U.E.

Bien qu'il soit formellement conclu hors du cadre institutionnel de l'Union, le T.S.C.G. s'insère dans ce cadre puisqu'il attribue de nouvelles fonctions à la Commission et au Conseil (1) et il confère juridiction à la Cour de justice en vue de contrôler la transposition de la « règle d'or » et du mécanisme correctif qui lui est associé (2).

1. — Les nouvelles fonctions attribuées à la Commission et au Conseil

En plus du rappel de certaines de leurs compétences, le T.S.C.G. attribue à la Commission et au Conseil une série de fonctions nouvelles, destinées à faciliter la rencontre des objectifs de l'Union économique et monétaire²².

Cette attribution de fonctions à des institutions de l'Union en vertu d'un instrument conclu hors du cadre de l'Union peut être lue au regard du principe de l'attribution des compétences. Une compréhension stricte du principe tel qu'énoncé à l'article 13, § 2, TUE suggère que les attributions de chaque institution sont figées dans les Traités UE, tout ajout étant dès lors contraire au principe. C'est toutefois une lecture plus souple qui semble prévaloir, puisque la Cour de justice a déjà admis qu'un acte adopté hors de l'Union européenne puisse recourir au cadre institutionnel de l'Union²³. L'avocat général Jacobs avait fort logiquement soumis la pratique à la rencontre d'une condition, celle de la compatibilité avec les obligations au titre des Traités UE²⁴. D'aucuns y adjoignent une seconde condition, liée au caractère nécessairement collectif de l'attribution de fonctions nouvelles. Il devrait en effet s'agir de l'initiative concertée de l'ensemble des États membres, non d'une partie d'entre eux seulement, en vertu d'un principe selon lequel il ne pourrait être recouru aux institutions communes sans l'accord de l'ensemble des États membres qui les ont créées²⁵. Toutefois, certains valident la pratique du nouveau Traité dès lors qu'elle ne porte atteinte ni à l'équilibre institutionnel ni aux

(22) Voy. par exemple l'article 3, § 2, sur l'élaboration par la Commission de principes communs relatifs au mécanisme correctif, l'article 5 sur l'approbation et le suivi par le Conseil et la Commission des programmes de partenariat budgétaire, l'article 6 sur l'information donnée à la Commission et au Conseil sur les plans d'émission de dette publique, l'article 8 sur le rôle de la Commission dans le cadre de la procédure de contrôle de la transposition de la règle d'or et l'article 12, § 4, sur l'association de la Commission à la préparation des sommets de la zone euro.

(23) C.J., 30 juin 1993, *Parlement européen c. Conseil (aide au Bangladesh)*, aff. jointes C-181/91 et C-248/91, *Rec.*, I, p. 3713 point 20; C.J., 2 mars 1994, *Parlement européen c. Conseil (Convention de Lomé)*, aff. C-316/91, 2 mars 1994, *Rec.*, I, p. 653, point 41.

(24) Voy. C.J., aff. jointes C-181/91 et C-248/91 précitées, concl. A.G. Jacobs, point 26 et C.J., aff. C-316/91 précitée, concl. A.G. Jacobs, point 84.

(25) M. Howe, in UK House of Commons Report, § 13.

intérêts des États membres de l'Union qui ne participent pas à l'initiative²⁶. L'avocat général Jacobs avait d'ailleurs envisagé l'attribution tant individuelle que collective de fonctions nouvelles aux institutions²⁷. Dès lors, l'attribution par le T.S.C.G. de nouvelles fonctions à la Commission et au Conseil qui sont compatibles avec leurs compétences en droit de l'U.E. respecte le droit de l'U.E.

2. — Le contrôle par la Cour de la transposition de la « règle d'or » et du mécanisme correctif

L'article 8 du T.S.C.G. confère juridiction à la Cour en vue de contrôler la correcte transposition en droit national de ladite « règle d'or » et du mécanisme correctif automatique, sur un mode qui s'apparente à la procédure de manquement. La disposition constitue sans nul doute une clause compromissoire au sens de l'article 273 TFUE, les États membres ayant le loisir de soumettre à la Cour tout différend en connexité avec l'objet des Traités U.E. Faut-il encore vérifier les conditions d'exercice²⁸ d'une disposition où la pratique est pour le moins pauvre²⁹.

(26) M. Dougan et M. Gordon, in UK House of Commons Report, vol. I, pp. Ev 60-Ev 70, § 22.

(27) Voy. C.J., aff. jointes C-181/91 et C-248/91 précitées, concl. A.G. Jacobs, point 26.

(28) Ces conditions sont rencontrées à l'estime de M. Dougan et M. Gordon, in UK House of Commons Report, §§ 13-15 et S. Peers, in UK House of Commons Report, § 22; de manière plus nuancée toutefois, M. Howe, in UK House of Commons Report, § 10.

(29) Un exemple récent est celui de l'article 37, § 3, du Traité instituant le mécanisme européen de stabilité du 2 février 2012. Pour un exemple plus ancien, voy. le pro-

La première condition est la plus délicate à apprécier, puisque l'article 273 TFUE permet aux États membres de conférer compétence à la Cour, alors que la procédure de contrôle prévue par l'article 8 du T.S.C.G. implique la Commission européenne. Les États parties au T.S.C.G. peuvent en effet saisir la Cour s'ils estiment que l'un des leurs n'a pas correctement transposé la « règle d'or », alors qu'ils doivent en référer à la Cour si la Commission est d'avis qu'une partie manque à son obligation de transposition³⁰. La Commission n'a donc pas d'accès direct à la Cour, puisque seuls les États membres ont ce pouvoir de saisine, même si celle-ci doit être automatique sur rapport de la Commission. En adoptant une lecture formelle de l'article 8 du T.S.C.G., ce dernier paraît en ligne avec le droit de l'U.E.

La seconde condition énoncée à l'article 273 TFUE est relative à l'objet du différend soumis à la Cour, qui doit présenter un lien de connexité avec les Traités UE. Le compromis de l'article 8 du T.S.C.G. rencontre assurément cette condition, puisque la transposition de la règle d'or est propre à faciliter la rencontre d'un objectif poursuivi par l'Union dans le cadre de l'Union économique et monétaire.

C. — La coordination du vote au Conseil

Afin de rendre plus automatique l'adoption des propositions et des recommandations de la Commission dans le cours de la procédure de déficit excessif, l'article 7 du T.S.C.G. aménage le vote au Conseil, qui s'apparente sans s'identifier à la figure de la majorité qualifiée inversée. En combinaison de l'article 126 TFUE et de l'article 16, § 3, TUE, le Conseil statue, dans la procédure de déficit excessif, à la majorité qualifiée sur proposition ou recommandation de la Commission. La coordination des votes coulée dans l'article 7 du T.S.C.G. prévoit que les États parties dont la monnaie est l'euro s'engagent à appuyer les propositions ou recommandations de la Commission lorsque celle-ci estime qu'une partie au T.S.C.G. dont la monnaie est l'euro ne respecte pas le critère de déficit excessif. L'engagement cède toutefois si une majorité qualifiée de ces parties s'oppose à la proposition ou à la recommandation. Cette coordination du vote au Conseil peut être examinée à l'aune des règles relatives à la révision des Traités, du principe de l'équilibre institutionnel et du principe de loyauté.

S'il est considéré que la coordination du vote emporte une modification — fût-elle-même implicite — des règles de vote prévues dans les Traités UE, alors cette modification ne peut être acquise qu'au terme d'une procédure de révision conformément à l'article 48 TUE. En ce sens, les règlements du pacte de stabilité et de croissance ont introduit la majorité qualifiée inversée pour l'adoption des nouvelles sanctions mises en place par ces règlements mais pas pour les étapes de la procédure de déficit excessif

tole du 3 juin 1971 à la Convention sur la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, signée à Bruxelles le 27 septembre 1968, qui confère à la Cour la compétence d'interprétation de la Convention.

(30) À ce propos, voy. les arrangements conclus par les parties contractantes lors de la signature relatif à l'article 8 du T.S.C.G.

Votre référence en matière de Codes

LES CODES LARCIER

Sous la direction juridique de Claude Lamberts et Jean-Jacques Willems

NOUVELLE ÉDITION 2012
 À jour au 1^{er} février 2012

Collection complète : 1700,00 €
 Prix abonnement : -15%

strada lex Codes mis à jour mensuellement sur www.stradalex.com

Prix des tomes séparés sur www.larcier.com.

commande@deboeckservices.com
 c/o De Boeck Services sprl
 Fond Jean-Pâques 4
 1348 Louvain-la-Neuve • Belgique
 0800/99 613 • 0800/99 614

larcier
 www.larcier.com

déjà prévues à l'article 126 TFUE. C'est en ce sens, aussi, que la coordination du vote de l'article 7 du T.S.C.G. est prudemment exprimée, de sorte qu'elle se distingue de la majorité qualifiée inversée dont elle n'a pas l'automatisme, ne nécessitant donc pas de révision du droit primaire de l'U.E. Cette simple coordination des votes est par ailleurs en ligne avec le principe de l'équilibre institutionnel dont l'article 13, § 2, TUE est une expression, chaque institution devant agir conformément aux procédures prévues dans les Traités. S'il est exact que la coordination du vote de l'article 7 du T.S.C.G. va bien au-delà d'une coordination *ad hoc* ou facultative des membres du Conseil puisqu'il est obligatoire et a vocation à la permanence³¹, il est à rappeler que la procédure de déficit excessif prévoit déjà que le Conseil suit en principe les propositions et les recommandations de la Commission³². Enfin, la coordination de vote peut être perçue comme une mise en œuvre du principe de coopération loyale énoncé à l'article 4, § 3, alinéa 3, TUE, puisque les États parties au T.S.C.G. entendent ainsi faciliter l'accomplissement par l'Union de sa mission dans le cadre de l'union économique et monétaire.

4

Les perspectives

Cette dernière considération est d'importance, puisque le T.S.C.G. constitue bien un instrument destiné à approfondir, renforcer et faciliter l'accomplissement d'objectifs poursuivis par l'Union dans le cadre de l'une de ses politiques majeures. En ligne avec le principe de coopération loyale, le T.S.C.G. a toutefois suscité une crainte, celle de l'affectation de l'acquis de l'Union et de son équilibre institutionnel par une initiative de nature intergouvernementale. La prudence avec laquelle le Traité a été rédigé et son objectif d'être intégré à terme dans le droit de l'U.E. permettent de dissiper cette crainte, une garantie fondamentale de conformité et de non-affectation étant d'ailleurs affirmée. Le principe de la primauté du droit de l'Union ne dit d'ailleurs pas autre chose.

C'est, par contre, peut-être en termes de cohérence politique qu'une interrogation demeure, celle de voir le T.S.C.G. instiller une dynamique qui annoncerait d'autres développements. Cette perspective est celle d'une juxtaposition du noyau de la monnaie commune au cercle plus large des politiques liées au marché intérieur plutôt qu'une intégration de l'une et des autres. Par ailleurs, au sein même de ce noyau de la monnaie commune, un meilleur équilibre entre les trois éléments du triptyque du T.S.C.G. pourrait être atteint par un renforcement de la coordination des politiques économiques, de l'emploi et sociales pour assurer un soutien à la croissance économique.

(31) À ce propos, les États membres avaient déjà, avec la décision dite du compromis de Ioannina, aménagé la majorité qualifiée prévue par le Traité : voy. la décision du Conseil du 29 mars 1994 concernant la prise de décision par le Conseil à la majorité qualifiée, *J.O.* C 105, 13 avril 1994, p. 1.

(32) C'est le système *comply or explain* mis en place par la réforme des règlements du pacte de stabilité et de croissance. Voy. l'article 2bis, § 1^{er}, du règlement 1464/97.

Arrêt « González Alonso » : les « nouveaux » produits d'assurance vie sont-ils des contrats d'assurance?¹

Jean-Marc Binon²

LES CONTRATS D'ASSURANCES VIE liées à un fonds d'investissement relèvent de la notion de contrat d'assurance. En conséquence, le consommateur ne peut invoquer le délai de renonciation prévu par la directive « démarchage à domicile » pour ce type de contrat.

1

Faits à l'origine du litige

Un ressortissant espagnol est approché sur son lieu de travail par un employé d'une compagnie d'assurance et, visiblement séduit par le discours de ce dernier, conclut une assurance « Segur Fondo Dinámico », en choisissant d'en investir les primes, dans différentes proportions, dans des placements à revenu fixe ou variable, ainsi que dans un fonds interne géré par la compagnie elle-même. Un an plus tard, il demande à récupérer le montant total des primes versées. Face au refus de la compagnie d'assurance, il saisit une juridiction espagnole d'une demande d'annulation du contrat et de restitution des primes payées, sur le fondement de la loi espagnole de transposition de la directive 85/577/CEE concernant la protection des consommateurs dans le cas de contrats négociés en dehors des établissements commerciaux³ (directive dite « démarchage à domicile »), qui prévoit, en pareil cas, la possibilité d'annuler le contrat lorsque le document contractuel remis au consommateur ne comportait pas une « référence claire et précise » au droit de ce dernier de « révoquer son consentement ».

La loi espagnole excluant toutefois, conformément à l'article 3, § 2, d, de la directive 85/577, les « contrats d'assurance » de son champ d'application, la juridiction espagnole, prise d'un doute sur les contours exacts de cette exclusion, demande à la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après « la Cour ») si un contrat tel que celui en cause au principal relève bien de cette exclusion en tant que « contrat d'assurance ». Dans l'arrêt annoté du 1^{er} mars 2012, la Cour répond sans ambages par l'affirmative.

(1) C.J., 1^{er} mars 2012, *González Alonso*, C-166/11, non encore publié au *Recueil*.

(2) L'auteur est référendaire à la Cour de justice de l'Union européenne et maître de conférences invité à l'Université catholique de Louvain (Belgique). Il peut être contacté à l'adresse suivante : Jean-Marc.Binon@curia.europa.eu.

(3) Directive 85/577/CEE du Conseil, du 20 décembre 1985, concernant la protection des consommateurs dans le cas de contrats négociés en dehors des établissements commerciaux, *J.O.* L-372, p. 31.

2

Analyse de la solution adoptée

A. — Débat existant

De prime abord, cette solution respire le bon sens même. Compte tenu des termes de l'article 3, § 2, d, de la directive 85/577 et du rattachement explicite, dans la législation européenne sectorielle⁴, des assurances vie liées à un fonds d'investissement (assurances vie dites de la « branche 23 ») aux activités d'assurance, il semble difficilement contestable que le contrat concerné dans cette affaire tombe en dehors du champ d'application des mesures de protection que la directive 85/577 a entendu garantir au consommateur qui aurait été amené à conclure un contrat à la suite d'une démarche active du commerçant en dehors de son établissement.

À bien y regarder, l'on s'aperçoit toutefois que le débat qui, jusqu'à un passé récent, a enflammé la doctrine et la jurisprudence, notamment en Belgique, sur la qualification exacte de ce qu'il fut convenu d'appeler à l'époque les « nouveaux » produits d'assurance vie s'est invité en douce dans les couloirs de la Cour. À la lecture de l'ordonnance de renvoi, il apparaît en effet que les doutes de la juridiction espagnole tenaient à la nature mixte, ou « hybride », du contrat, conçu, principalement, comme un produit d'investissement financier censé procurer à l'intéressé un « haut rendement » en lui offrant la possibilité de « récupérer à tout moment le capital investi », pour reprendre les termes en lesquels les qualités du « produit » lui avaient apparemment été vantées par la compagnie d'assurance⁵, et, accessoirement, comme une couverture d'assurance décès. La présence, aux côtés d'une composante « assurance », d'une (importante) composante « produit financier » (investissement) était-elle de nature à exclure la qualification du produit en cause de « contrat d'assurance », au

(4) Qu'il s'agisse de la directive 2002/83 du Parlement européen et du Conseil du 5 novembre 2002 concernant l'assurance directe sur la vie (*J.O.* L-345, p. 1), ou de la récente directive « Solvabilité II » (directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice, *J.O.* L-335, p. 1).

(5) Points 15 et 18 de l'arrêt.