

Bruxelles, le 15 octobre 2019
(OR. en)

Dossiers interinstitutionnels:
2018/0213(COD)
2019/0161(COD)
2018/0212(COD)

13116/1/19
REV 1

JUR 591
EUROGROUP 10
ECOFIN 873
UEM 301
CODEC 1481
CADREFIN 343

CONTRIBUTION

Origine:	Service juridique
Destinataire:	Eurogroupe en configuration ouverte
Objet:	Instrument budgétaire de convergence et de compétitivité: examen du statut juridique, de la relation et des effets de la clause d'habilitation et de l'accord intergouvernemental

I. INTRODUCTION

1. Les modalités de fonctionnement de l'instrument budgétaire de convergence et de compétitivité (IBCC), telles qu'elles ont été approuvées par l'Eurogroupe (configuration ouverte) le 9 octobre 2019, contiennent, notamment, le texte suivant concernant le financement de l'instrument.

“Discussions on an IGA, whose legal status will be explained in an annex to the summing up letter by the Council Legal Service, will continue at the level of the EWG. The EWG should submit a report covering the need, the content, modalities and the size of an IGA in due time to allow for a final decision in the context of the MFF.

An enabling clause to be included in the Regulation based on Art 175”

2. Au cours de la réunion de l'Eurogroupe (configuration ouverte) du 9 octobre 2019, le Service juridique du Conseil a été invité à préciser le statut juridique, la relation et les effets de la clause d'habilitation et de l'accord intergouvernemental auxquels les modalités de fonctionnement font référence. Le président de l'Eurogroupe a en outre invité le Service juridique du Conseil à exposer par écrit son intervention orale (comme cela est également rappelé dans les modalités de fonctionnement). La présente contribution fait suite à cette demande.

II. ANALYSE JURIDIQUE

3. La clause d'habilitation qui doit être introduite dans le règlement envisagé relatif à l'IBCC vise à autoriser des contributions supplémentaires des États membres au budget de l'Union et à affecter ces contributions au financement des dépenses liées à l'IBCC. Ces contributions supplémentaires seraient apportées en tant que recettes affectées externes, faisant ainsi exception au principe d'universalité budgétaire prévu à l'article 20 du règlement financier, conformément auquel l'ensemble des recettes finance indistinctement l'ensemble des dépenses. Cette exception devrait donc être formulée au moyen d'une dérogation au principe d'universalité, une possibilité qui est laissée à la discrétion du législateur de l'UE, comme l'indiquent les catégories existantes de recettes affectées externes et internes visées à l'article 21 du règlement financier lui-même.

4. Cependant, les traités de l'UE ou un acte de droit dérivé de l'UE (tel que le règlement relatif à l'IBCC) ne peuvent juridiquement obliger les États membres à conclure l'accord intergouvernemental auquel les modalités de fonctionnement font référence, ni les contraindre à contribuer au budget de l'Union au-delà du cadre de leurs obligations financières telles qu'elles sont définies par le système de ressources propres. Par conséquent, la clause d'habilitation ne peut servir de base à la négociation, à la signature et à la conclusion d'un accord intergouvernemental en vertu duquel les États membres s'engageraient juridiquement à mettre en commun et à affecter des recettes externes à l'IBCC. Les États membres, en tant que sujets du droit international public, sont libres de négocier, de signer et de conclure l'accord intergouvernemental¹.
5. Le consentement des États membres à être liés par les dispositions de l'accord intergouvernemental dépend donc de leurs règles constitutionnelles nationales².

¹ Voir l'avis du Service juridique du Conseil (document 5347/19) sur la proposition relative au mécanisme européen de stabilisation des investissements, dans lequel le Service juridique du Conseil a conclu que "*le droit de l'Union ne peut pas obliger un État membre à conclure un [accord intergouvernemental]*". Dans cet avis, le Service juridique du Conseil a également souligné que "*l'article 175, troisième alinéa, du TFUE (...) ne peut pas servir à contraindre, directement ou indirectement, les États membres à verser des contributions supplémentaires à l'Union au-delà du système des ressources propres.*" (point 61).

² Même si, par le passé, des traités intergouvernementaux dans le domaine de l'Union économique et monétaire (comme le traité instituant le MES, le traité sur la stabilité, la convergence et la compétitivité, ou l'accord intergouvernemental concernant le transfert et la mutualisation des contributions au fonds de résolution unique) ont été conclus par l'ensemble des États membres de la zone euro, cela est la conséquence du souhait de conserver une cohérence politique, plutôt que d'une obligation juridique qui découlerait des traités ou du droit dérivé de l'Union.