

**L'Echo**Date: **30-12-2020**Page: **9**Periodicity: **Daily**

Journalist: -

Circulation: **12225**Audience: **114829**Size: **293 cm²**

L'exigence «état de droit», un coup d'État institutionnel européen?

Nicolas De Sadeleer,
professeur (U. St-Louis)

Devenu une institution européenne à part entière à la suite du Traité de Lisbonne, le Conseil européen s'est rapidement placé au sommet de la nébuleuse institutionnelle, comme en témoigne l'accroissement constant de ses réunions (de trois en 1975 à treize en 2020).

Les solutions trouvées par cette institution aux crises à répétition (financière, budgétaire, Grexit, migratoire, Brexit, coronavirus) ont conduit les États membres à faire le choix de la solidarité et non du repli sur eux-mêmes.

On se souviendra de l'accord historique du 21 juillet dernier où la majorité des États étaient parvenus à un accord avec les quatre États «frugaux» réticents à l'idée de mutualiser leurs contributions en vue de doubler le budget de l'Union.

L'accord obtenu portait sur un effort de relance extraordinaire de 750 milliards d'euros destiné à aider les États membres à reconstruire leur économie mise à mal par la pandémie de Covid-19. Il s'agit incontestablement d'un coup de maître: grâce à sa notation AAA, la Commission est en effet mieux placée pour emprunter à des taux particulièrement bas que le Portugal dont la notation est de BB+.

L'Europe centrale contrôlée par la Commission?

À l'issue du sommet du mois de juillet, le principe de l'octroi de subventions (360 milliards d'euros) et de prêts

(312,5 milliards) fut conditionné, d'une part, par la protection des intérêts

financiers de l'Union (exigence des quatre États frugaux) et, d'autre part, par le respect de l'État de droit (exigence de la majorité des États). Fallait-il voir dans la conditionnalité relative au respect de l'État de droit, l'amorce d'un véritable contrôle des États d'Europe centrale par «Bruxelles» ou un triomphe de façade destiné à redorer le blason démocratique de l'Union?

Comme il s'agissait de prendre au sérieux les valeurs sur lesquelles l'Union est fondée, le Parlement européen ainsi qu'une majorité de ministres estimèrent au mois d'octobre que cette conditionnalité ne pouvait faire figure d'épouvantail.

C'est ici que les choses se corsèrent. Davantage qualitative que quantitative, la mise en œuvre de cette conditionnalité dans un acte législatif adopté par le Parlement et les ministres, et appelée à être exécutée par la Commission, ne pouvait que susciter l'ire de la Pologne et la Hongrie, pays qui essayèrent à plusieurs reprises les foudres de la Cour de justice de l'UE pour avoir porté atteinte à l'indépendance de leurs juridictions.

Le prix à payer pour la relance

C'est ici que ces deux États membres tirèrent profit des arcanes procéduraires européens. La capacité de l'Union d'augmenter ses ressources propres et de planifier son budget sur 7 ans est cadencée par les États membres qui doivent statuer à l'unanimité, après consultation

du Parlement européen, tandis que la procédure de conditionnalité est décidée conjointement par le Parlement et les ministres (ces derniers décidant à la majorité qualifiée). Placées en minorité au

La décision de la part des chefs d'État et de gouvernement de museler l'exécutif communautaire masque le retour à la méthode intergouvernementale, faisant fi des processus décisionnels équilibrés.

sein du Conseil des ministres pour ce qui est de la conditionnalité, la Pologne et la Hongrie mirent ainsi leur veto à l'adoption du cadre budgétaire 2021-2027 et à l'emprunt de 750 milliards d'euros, décisions nécessitant l'unanimité.

On ne peut donc que se réjouir du déblocage obtenu au Conseil européen du 10 décembre dernier, qui a permis aux institutions le 16 décembre de rassembler les différentes pièces du puzzle budgétaire et de venir à la rescousse d'États exsangues.

La charrue avant les bœufs

Il y a cependant un sérieux bémol. La décision du Conseil européen permet l'adoption du règlement conditionnalité «en cas de défaillance généralisée de l'État de droit dans un État membre» par le Parlement et les 27 ministres, tout en exigeant que la Commission n'adopte aucune orientation avant que la Cour de justice de l'UE n'ait statué sur la légalité de cet acte qui pourrait faire l'objet d'un recours en annulation de la part d'un État d'Europe centrale. Ceci revient en fait à placer la charrue avant les bœufs.



En principe, la législation entre en vigueur indépendamment du fait qu'elle soit contestée en justice. Ensuite, la décision de la part des chefs d'État et de gouvernement de museler l'exécutif communautaire masque le retour à la méthode intergouvernementale, faisant fi des processus décisionnels équilibrés que l'on retrouvait jusque-là dans les traités. Pour faire bref, le Conseil européen ne dispose

que d'un pouvoir d'orientation politique qui ne peut en aucun cas empiéter sur les prérogatives revenant au trinôme «Commission européenne» (qui propose et exécute la législation), «Conseil de l'Union» et «Parlement européen» (qui légifèrent). En doublant son budget, l'Union va pouvoir enfin avancer à pas de géant. Mais ce triomphe justifie-t-il une telle entorse à l'équilibre des pouvoirs?