

La Constitution européenne est-elle libérale ?

Francesco Martucci, chargé d'enseignement et chercheur au Centre de Recherches sur l'Union européenne, CRUE.

Le traité établissant une Constitution pour l'Europe est en cours de ratification^[1]. C'est désormais à chacun des peuples des Etats membres de l'Union européenne de décider du sort juridique qu'il entend réserver à ce texte. Un seul refus de ratification suffirait à condamner le projet de traité à un avenir incertain. C'est donc avec la plus grande attention que l'on suit aujourd'hui les débats qui se déroulent au niveau national.

Ainsi, en France, la dimension « libérale » du texte est notamment montrée du doigt. A cet égard, la teneur des débats internes aux partis politiques, aux associations, aux syndicats est éloquente. Aussi les spécialistes pourront-ils s'agacer de ce que la Constitution européenne, texte à la gestation si difficile, ne soit apprécié que sous ce seul prisme économique alors même qu'il est riche d'avancées institutionnelles et démocratiques majeures en remédiant au compromis bancal du traité de Nice. Mais, à en croire nombre de partisans du non, graver dans le marbre du droit, de surcroît constitutionnel, le fait que l'UE et ses Etats membres disposent d'une économie de marché serait hautement contestable. « Cheval de Troie » de la mondialisation, la Constitution marquerait un virage vers un modèle de société ultra-libérale.

Le projet de Constitution ne mérite pas l'avanie de voir sa substance réduite à un simple « brûlot néo-libéral ». Manifestement, dans le débat actuel, la Constitution fait avant tout figure de bouc émissaire. La Convention avait pourtant précisé que « *l'objet du débat n'est pas l'orientation de la politique économique que d'aucuns voudraient voir se développer au sein de l'Union, mais la*

définition d'un cadre institutionnel qui permette à l'Union de mener efficacement une politique sans préjuger de son orientation »[2]. En ne fixant que le cadre général de l'action économique, la Constitution européenne laisse au pouvoir politique le dernier mot. Au « gouvernement économique » de l'Europe, donc, d'assumer la tâche, selon les convictions de chacun, d'affronter la vindicte, ou de recevoir les lauriers, de l'opinion publique.

Economique, la Constitution européenne l'est sans aucun doute (I). Elle se borne cependant à consacrer la neutralité économique de l'UE (II). C'est bien davantage la gouvernance économique qui pourrait donner un tour libéral à la construction européenne (III).

I - La constitution économique européenne

Dans la continuité du traité instituant la Communauté européenne, le projet de Constitution européenne établit les normes d'une constitution économique.

A - La constitution économique

Selon une partie des détracteurs de la Constitution européenne, il ne reviendrait pas au droit constitutionnel de se mêler de l'organisation économique d'un pays. A la lumière de l'histoire constitutionnelle européenne, une telle critique ne tient pas. Ce serait nier l'existence dans les ordres juridiques nationaux et communautaire de ce que l'on a nommé la constitution économique[3]. Celle-ci désigne l'organisation juridique fondamentale du système économique, le droit constitutionnel posant les normes et les institutions juridiques qui assurent le fonctionnement de l'économie[4]. Certes, apparue dans le contexte de « l'ordolibéralisme » allemand[5], cette notion s'avère désormais pertinente pour les autres pays européens, que ces règles aient été consacrées expressément par la Constitution ou postérieurement par la jurisprudence des Cours constitutionnelles[6].

Classiquement, les règles formant la constitution économique sont, dans les pays européens, celles qui consacrent en droit les principes nécessaires au fonctionnement de l'économie de marché, à savoir la propriété privée, la liberté contractuelle, la liberté du commerce et de l'industrie et l'égalité entre les participants au marché. En France, ces principes puisent ainsi leur origine dans des textes juridiques anciens tels que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ou encore le décret d'Allarde des 2 et 17 mars 1791. Par extension, la constitution économique détermine aussi la nature et le degré de l'intervention des pouvoirs publics dans l'économie, désignant ainsi l'action tant de l'Etat-puissance publique que de l'Etat-entreprise[7].

La Communauté européenne dispose d'une constitution économique[8] fondée sur une économie de marché[9]. Elle laisse cependant le soin à chaque Etat membre de déterminer les principes nécessaires au fonctionnement de l'économie de marché (droit de propriété, liberté contractuelle...). Si le droit national fonde les principes existentiels de l'économie de marché, ce dont nul ne semble s'émouvoir, la Constitution économique européenne pose quant à elle trois sortes de normes à vocation économique. Les premières sont les buts et les objectifs globaux que chaque économie se propose d'atteindre. Les deuxièmes sont les instruments qui doivent servir à la réalisation de ces objectifs. Les troisièmes sont les principes qui déterminent le fonctionnement normal de ces instruments[10].

B - Les normes de la Constitution économique européenne

Les objectifs de la Constitution économique européenne sont désignés par l'article I-3 :

« L'Union oeuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social, et un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement »

La rédaction de cet article est issue d'un compromis qualifié d'« équilibré » par les membres de la Convention. Ils ont en effet souhaité assigner à l'Union européenne des objectifs prenant en compte des aspects tant économiques que sociaux. A cet égard, est significative l'apparition dans la Constitution européenne de l'expression d' « économie sociale de marché » en remplacement de l' « économie de marché ouverte »^[11]. Il demeure que l'article I-3 est d'une densité juridique fort limitée : il n'exprime que d'objectifs généraux poursuivis dans toute économie et qui ne traduisent pas le choix d'un modèle économique précis. Aussi faut-il les préciser à la lumière des instruments que l'article III-177 confie à l'UE en vue de poursuivre les objectifs de l'article I-3.

C'est essentiellement de l'article III-177 de la Constitution européenne que ressort la Constitution économique européenne. Il est dit que :

« Aux fins de l'article I-3, l'action des États membres et de l'Union comporte (...) l'instauration d'une politique économique fondée sur l'étroite coordination des politiques économiques des États membres, le marché intérieur et la définition d'objectifs communs, et conduite conformément au respect du principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre.

Parallèlement, dans les conditions et selon les procédures prévues par la Constitution, cette action comporte une monnaie unique, l'euro, ainsi que la définition et la conduite d'une politique monétaire et d'une politique de change uniques dont l'objectif principal est de maintenir la stabilité des prix et, sans préjudice de cet objectif, de soutenir les politiques économiques générales dans l'Union, conformément au principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre.

Cette action des États membres et de l'Union implique le respect des principes directeurs suivants : prix stables, finances publiques et conditions monétaires saines et balance des paiements stable ».

Trois instruments sont dénombrés :

- la politique économique européenne fondée sur l'étroite coordination des politiques économiques des États membres ;
- le marché intérieur ;
- la définition et la conduite d'une politique monétaire et d'une politique de change

uniques.

Les autres politiques à incidence économique telles que l'emploi ou le social ne ressortissent qu'à titre incident à l'UE. En application du principe de subsidiarité, ces domaines relèvent de la compétence des Etats, la Communauté ne pouvant en la matière qu'entreprendre des actions d'appui. Sur ces différents points, la Constitution confirme l'état du droit actuel.

La mise en oeuvre de ces instruments doit se faire, selon l'article III-177, dans le respect de quatre principes directeurs :

- l'économie de marché ouverte où la concurrence est libre et non faussée ;
- la stabilité des prix ;
- la soutenabilité des finances publiques ;
- la stabilité de la balance des paiements.

L'article III-177 ne fait certes là que reprendre les dispositions de l'article 4 du traité instituant la Communauté européenne. Toutefois, alors qu'auparavant l'article 4 figurait dans la partie du traité consacrée aux principes de la CE, désormais ces principes directeurs se trouvent « relégués » en tête du chapitre « Politique économique et monétaire ». Ce déplacement « *a de l'importance en tout cas sur le plan politique* »^[12] en ce qu'il traduit la volonté de donner à ces principes un rôle réduit. Mais, là encore, il est à noter que les principes de stabilité des prix, de balance des paiements stables et de finances publiques saines ne sont guère contestables en eux-mêmes. Nul ne niera en effet que l'inflation, la dette publique excessive ou le déséquilibre de la balance commerciale sont autant de fléaux économiques à combattre.

Les normes de la Constitution économique européenne identifiées, il convient de considérer qu'elles ne consacrent cependant qu'une neutralité de l'UE en matière économique.

II - La neutralité économique de la Constitution européenne

Affirmer la neutralité économique de la Constitution européenne permet de répondre à la critique d'une dérive libérale de la construction européenne. Quand bien même une telle dérive serait-elle, le cas échéant, avérée dans les faits, seul le pouvoir politique pourrait en être tenu pour responsable. Elle n'est donc point imputable au texte même de la Constitution.

A - La neutralité économique et la marge de manœuvre du politique

Le principe de la neutralité économique de la Constitution découle de la nature des relations qu'entretiennent droit et économie. A cet égard, il convient de dépasser trois conceptions qui s'opposent classiquement :

- la vision marxiste qui pose l'économie comme fondement d'un droit jouant le simple rôle de superstructure ;

- la vision juridique selon laquelle l'économie puise ses fondements uniquement dans le droit ;
- la vision de l'économie politique classique selon laquelle l'économie et le droit sont deux processus absolument parallèles[13].

En réalité, l'économie possède des lois propres et, par là-même, une certaine autonomie, mais celle-ci est relative et peut être corrigée par les conceptions politiques et orientée par le droit[14]. Mettre en évidence cette autonomie relative de l'économie permet ainsi d'insister sur le rôle joué par l'autorité politique. C'est à elle, et elle seule, que revient la tâche de mettre en mouvement les instruments juridiques à sa disposition pour atteindre tel ou tel objectif économique. En admettant que ni le droit, ni l'économie ne prennent l'ascendant l'un sur l'autre, on redonne au pouvoir politique la marge de manœuvre discrétionnaire qui le caractérise.

C'est bien cette logique que l'on retrouve dans la définition juridique de la neutralité économique de la Constitution. Celle-ci a été posée, et demeure plus que jamais d'actualité, par la Cour constitutionnelle allemande en 1954. Il est dit :

« La loi fondamentale n'impose pas une économie sociale de marché régulée exclusivement par des moyens respectant les mécanismes du marché. La neutralité de la loi fondamentale en matière de politique économique consiste seulement en ce que le constituant ne s'est pas prononcé en faveur d'un système économique. Cela permet au législateur de poursuivre la politique économique qui lui paraît opportune, à condition qu'il respecte la Loi fondamentale »[15].

Un tel raisonnement est applicable aux traités communautaires et à la Constitution européenne. Le pouvoir politique est ainsi libre de poursuivre la politique économique qui lui paraît la plus opportune, à condition de respecter le principe de l'économie de marché. Or, force est de constater que ce principe se caractérise à son tour par sa neutralité économique.

B - Le principe de l'économie de marché

Au fronton de l'UE, figure le principe, tant fustigé, de l'économie de marché ouverte où la concurrence est libre. L'article III-177 réaffirme ce principe « philosophico-économique » introduit en 1992 par le traité de Maastricht. A l'époque, il s'est agi de confirmer, officiellement, car on le savait déjà, que la construction européenne est ancrée dans un système capitaliste tel qu'il est pratiqué dans ses grandes lignes dans les pays du monde occidental ; à l'inverse c'est répudier un système d'organisation économique de planification impérative[16].

La consécration en droit d'un état de fait, à savoir l'existence en Europe d'une économie de marché, n'a pas l'effet que certains commentateurs lui ont prêté. En effet, ce principe est dépourvu d'une réelle portée juridique. La Cour de justice des Communautés européennes a ainsi indiqué que ce principe « *n'édicte pas à la charge des États membres des obligations claires et inconditionnelles (...). En effet, il s'agit d'un principe général qui exige pour son application des appréciations économiques complexes qui relèvent de la compétence du législateur ou de l'administration nationale* »[17]. Au juge de laisser alors au pouvoir politique sa

marge de manœuvre.

Si l'économie de marché apparaît encore respectable, tel ne serait pas le cas, aux yeux des adversaires de la Constitution européenne, de la concurrence libre et non faussée, expression générique qui désigne en droit communautaire les règles relatives au marché intérieur et à la concurrence^[18]. Le marché intérieur est défini par l'article II-130 comme « *un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation, des personnes, des services, des marchandises et des capitaux est assurée* ». La politique de concurrence vise quant à elle à assurer le fonctionnement concurrentiel du marché intérieur. Elle repose sur l'interdiction des pratiques anticoncurrentielles des entreprises, d'une part, et des aides publiques aux entreprises, d'autre part.

Il ne fait guère de doutes que ces règles de la « libre concurrence » limitent l'interventionnisme économique de l'Etat. Elles signifient en effet que lorsqu'elle gère une activité économique, une personne publique est soumise aux mêmes règles qu'une entreprise privée. En particulier, les entreprises publiques sont soumises aux règles de concurrence. A cet égard, l'article III-425 reprend littéralement le principe de neutralité de la propriété de l'article 295 CE selon lequel « *La Constitution ne préjuge en rien le régime de la propriété dans les États membres* ». Autrement dit, la Communauté ne peut juridiquement contraindre les Etats à privatiser^[19]. Mais, de là, à conclure à l'hostilité de la Communauté européenne à l'encontre du service public, il est une étape dans le raisonnement impossible à franchir.

Sans revenir sur le débat complexe des services publics et de l'Europe^[20], il est loisible de dire que la Constitution permet une avancée remarquable. Certes, de prime abord, elle se contente de confirmer deux principes. D'une part, les règles de concurrence ne s'appliquent qu'aux seuls services publics qui revêtent une nature économique, qualification dont les institutions communautaires font un usage assurément extensif^[21]. D'autre part, ces règles ne s'appliquent pas dès lors qu'elles font échec à l'accomplissement d'une mission économique d'intérêt général. La Constitution laisse en réalité la mise en oeuvre de ces règles à l'appréciation de la Commission européenne, qui est ainsi seule responsable de l'orientation donnée à la politique européenne de concurrence^[22]. De surcroît, l'article II-96 de la Constitution contraint la Commission à reconnaître et à respecter « *l'accès aux services d'intérêt économique général tel qu'il est prévu par les législations et pratiques nationales, conformément à la Constitution, afin de promouvoir la cohésion sociale et territoriale de l'Union* ».

De manière plus générale, on peut noter que la mise en oeuvre des règles relatives au marché intérieur et à la concurrence se traduisent par des mesures négatives (suppression des interventions nationales) que par des mesures positives (intervention communautaire). Mais une telle préférence de la Communauté pour les solutions libérales, est « *basée moins sur des considérations de doctrine que sur des contraintes de fait* »^[23]. Il est en effet plus simple, pour unifier l'Europe, de choisir une orientation libérale, le marché, plutôt que de prévoir des interventions communautaires qui supposent une unification politique concomitante^[24].

Mais, les règles de la libre concurrence ne sont pas une fin en soi ; elles constituent le prélude économique à l'intégration politique. C'est ainsi que l'ancien Président de la Commission européenne, Walter Hallstein, avait utilisé la métaphore de la fusée : l'intégration européenne ressemble à une fusée à trois étages dont le premier est l'union douanière, le deuxième l'union

économique, le troisième l'union politique.

En réalité, ce qui faisait singulièrement défaut à l'UE, lui donnant par là-même un tour si libéral, c'était l'absence de volonté des Etats d'unifier leurs politiques économiques et sociales. A cet égard, la Constitution européenne renforce l'intégration politique de l'UE permettant que l'approche libérale par le marché soit enrichie par une approche plus sociale^[25].

III - La mise en oeuvre de la Constitution économique européenne

La capacité de l'Union à définir des orientations économiques se réalise dans le cadre d'une coordination entre la politique monétaire et les politiques économiques. La Constitution européenne maintient en grande partie le cadre actuel. Cependant, elle introduit certaines innovations en matière de gouvernance économique.

A - L'UEM inchangée

La politique monétaire demeure l'apanage de la Banque centrale européenne (BCE) qui poursuit l'objectif prioritaire de la stabilité des prix^[26]. La Constitution n'a pas modifié le mandat de la BCE, dont d'aucuns demandaient qu'il soit élargi, à l'instar de celui de la Réserve fédérale des États-Unis, au soutien à la croissance économique et à l'emploi^[27]. De même, la BCE demeure indépendante du pouvoir politique (article III-188). Il est à noter que, fussent-ils ou non contestables, les principes de la stabilité des prix et de l'indépendance de la BCE font actuellement l'objet d'un consensus chez les banquiers centraux.

La politique budgétaire continue de relever de la compétence des Etats, lesquels sont cependant tenus de faire preuve de discipline. La Constitution reprend à cet égard la règle de l'évitement des déficits publics excessifs, qui est appliquée conformément au Pacte de stabilité et de croissance (PSC). Du fait de sa nature d'instrument politique, le Pacte a été laissé en dehors de la Constitution^[28]. Par là, il s'est agi d'en rendre plus aisée la réforme, qui est à l'ordre du jour. Celle-ci vise avant tout à assouplir le pacte afin d'en permettre une application plus dynamique car plus en phase avec la conjoncture économique^[29]. Aux côtés des règles de discipline budgétaire, la nécessité s'est faite également jour d'augmenter les pouvoirs d'action conjoncturelle de l'Union à travers l'instauration d'un fonds alimenté par des ressources propres^[30].

B - La gouvernance économique progresse

Si elle n'institue pas un gouvernement économique européen, la Constitution européenne permet des progrès en la matière. Elle répond ainsi à une revendication assez ancienne qui avait abouti, lors du Conseil européen de Luxembourg de 1997, à la mise en place, en marge du traité, de l'Eurogroupe^[31]. Tout en consacrant désormais l'existence juridique de cette instance et en la dotant d'un président élu pour deux ans et demi, le protocole 12 de la Constitution en confirme dans le même temps le caractère informel. L'Eurogroupe, qui réunit la BCE, les ministres des finances des Etats de la zone euro et la Commission^[32], continuera à faire figure de forum d'échanges^[33].

S'agissant de la compétence des Etats en matière de politiques économiques et sociales, la Constitution maintient le *statu quo* en confirmant le rôle de coordination de l'UE. Pour la politique économique générale nationale, la coordination se fait au moyen des Grandes orientations de politique économique (GOPE) que le Conseil de l'UE adoptent sous la forme de recommandations aux Etats sans valeur contraignante.

Pour la politique de l'emploi, la coordination se fait par l'adoption par le Conseil de lignes directrices de l'emploi (LDE) que les politiques nationales de l'emploi mettent en oeuvre : les Etats sont libres de choisir les moyens d'atteindre les objectifs fixés ; les politiques nationales font l'objet d'une évaluation politique destinée à assurer la diffusion des bonnes pratiques nationales. Donnant à cette coordination le nom de « méthode de coordination ouverte », le Conseil européen de Lisbonne de 2000 l'a étendue à d'autres domaines (société de l'information, politiques de recherche, d'entreprise, d'éducation et de formation professionnelle, de protection sociale).

Aux côtés d'une politique monétaire, l'amorce d'une « gouvernance économique européenne » est en train de voir le jour sur la base d'un renforcement de la coordination des politiques budgétaires, économiques et de l'emploi. A cet essai de programmation macroéconomique européenne s'ajoute une ébauche d'action européenne en matière de croissance avec l'adoption en 2003 par la Commission d'une initiative européenne pour la croissance^[34]. Ainsi, une politique économique européenne voit peu à peu le jour dans les faits. Il reste à la consacrer en droit.

Au terme de cette analyse, il est aisé de placer les détracteurs de la Constitution européenne face à un paradoxe de taille. S'ils souhaitent donner à la construction européenne une orientation économique qui soit différente de celle adoptée jusqu'à aujourd'hui, ils n'ont d'autre choix que de soutenir l'intégration politique. Or, pour ce faire, la ratification de la Constitution européenne est un préalable impératif.

[1] Par la suite, ce texte sera désigné par le terme de Constitution européenne.

[2] Déclaration de M. Hänsch, président du groupe de travail sur la gouvernance économique lors de la présentation en session plénière du rapport de ce groupe de travail. Convention européenne, session plénière, 7 et 8 novembre 2002, Document CONV 400/02.

[3] Ainsi retrouve-t-on dans certaines constitutions des dispositions à caractère économique (voir par exemple l'article 40 de la Constitution espagnole) tandis que les jurisprudences des Cours constitutionnelles font une référence croissante aux questions économiques. Voir par exemple pour la France, Sueur, Jean-Jacques, *Le Conseil constitutionnel français et le droit économique*, Revue internationale de droit économique, 1991, n°3, p. 271.

[4] Constantinesco, Léontin-Jean, *La constitution économique de la C.E.E.*, Revue trimestrielle de droit européen, n°2, Avril-juin 1977, p. 245 et s.

[5] Théorisée dans les années 1930 par l'école de Fribourg en réaction à la dictature nazie, l'ordolibéralisme est un projet de société se caractérisant notamment par la consécration dans la Constitution des principaux fondamentaux régissant l'ordre économique national. Dans l'après guerre, ce projet de société s'est partiellement réalisé dans le système d'économie sociale de marché. Voir Commun, Patricia, L'ordolibéralisme allemand, Aux sources de l'Économie sociale de marché, Actes du colloque "L'ordolibéralisme allemand : fondements philosophiques et prolongements politiques en Allemagne, en France et en Grande-Bretagne", organisé dans le cadre du Centre de Recherche Civilisations et Identités Culturelles Comparées des sociétés européennes et occidentales (CICC) à l'université de Cergy-Pontoise, les 8 et 9 décembre 2000.

[6] Rabault, Hugues, *La constitution économique de la France*, Revue française de droit constitutionnel, n°44, 2000, p. 710 et s.

[7] Jacquemin, Alexis, Schrans, Guy, *Le droit économique*, Paris, PUF, Que sais-je ?, N°1383, 2è ed., 1974, p. 82.

[8] Constantinesco, *op. cit.* Ophüls, F. C., *Grundzüge europäischer Wirtschaftsverfassung*, Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht, Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht, Tome 124, 1962, p. 136. Streit, Manfred, Mussler, Werner, *The Economic Constitution of the European Community: From "Rome" to "Maastricht"*, European Law Journal, Vol. 1, n°1, Mars 1995, p. 5.

[9] L'économie de marché est une condition de l'appartenance de l'Etat membres à l'UE. Les candidat à l'adhésion à l'UE sont tenus de respecter trois critères posés par le Conseil européen de Copenhague en 1993, dont l'un, dit économique, oblige l'Etat à disposer d'une économie de marché viable et d'une capacité à faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union.

[10] Voir Constantinesco, *op. cit.*, 252 et s.

[11] Convention européenne, session plénière, 7 et 8 novembre 2002, Document CONV 400/02, p. 4. Voir la présentation du rapport du groupe de travail XI "Europe sociale", session plénière, 3 février 2003. Document CONV 516/1/03.

[12] Louis, Jean-Victor, *L'Union économique et monétaire dans la Constitution*, Dynamiques du droit européen en début de siècle : études en l'honneur de Jean-Claude Gautron, Paris, Pedone, 2004, p. 425.

[13] Constantinesco, *op. cit.*, p. 249 et s.

[14] *Ibid*, p. 250 et s.

[15] Voir l'arrêt relatif à l'aide aux investissements du 20 juillet 1954, *BverfGE*, 1954, tome 4, n°2.

[16] Carreau, Dominique, *Union économique et monétaire*, Jurisclasseur Europe, Fascicule 1815, N°16.

[17] CJCE, 3 octobre 2000, Législation nationale sur le prix du livre, affaire C-9/99, Rec. p.I-8207, Point 25.

[18] Le Chapitre I du titre III de la Constitution européenne, intitulé "marché intérieur", reprend sans les modifier les dispositions du traité CE.

[19] "Le passage d'une entreprise du secteur public au secteur privé est un choix de politique économique qui, en tant que tel, relève de la compétence exclusive des États membres, découlant du principe de neutralité du traité vis-à-vis du régime de la propriété". Communication de la Commission concernant certains aspects juridiques touchant aux investissements intracommunautaires, JOCE C 220 19 juillet 1997, p. 15.

[20] Voir sur ce sujet, Claire Vannini, Droit communautaire, service public et concurrence. Supplément de la Lettre de la Fondation Robert Schuman, n°203, 7 mars 2005.

[21] Est par exemple économique l'activité d'un office public pour l'emploi exerçant des activités de placement, CJCE, 21 avril 1991, Höfner, Affaire C-41/90, Rec. p. I-01979. Il en est de même pour un fonds professionnel de pension auquel l'affiliation est obligatoire, CJCE, 12 septembre 2000, Pavlov e.a., Rec. p. I-6451.

[22] Si, à l'origine, la Commission privilégiait une approche libérale des règles de concurrence, elle a depuis quelques années largement admis la singularité des services d'intérêt général. Voir en particulier Commission européenne, Livre blanc sur les services d'intérêt général, Mai 2004, COM(2004) 374.

[23] Reuter, Paul, *Organisations européennes*, Paris, PUF Thémis, 2ème édition, 1970, p. 203.

[24] L'Union européenne n'a rien inventé, l'histoire montrant que les Royaumes, puis les Etats, se sont bâtis autour de marchés nationaux fruit du développement du capitalisme. A cet égard, il convient de relire sur la question Fernand Braudel. Braudel, Fernand, *La dynamique du capitalisme*, Paris, Arthaud, 1985.

[25] "Une transformation des institutions et une union politique sont inévitables. En ce sens, on peut dire que l'unification ne sera jamais terminée. Mais il y aura nécessairement un moment où les règles originaires du traité n'apparaîtront plus que comme un procédé qui a permis d'atteindre un certain stade d'unification et rien de plus ; à ce moment, la Communauté unifiée doit pouvoir établir le régime économique qui répond le mieux à ses besoins ; ce peut être un régime libéral, mais rien n'exclut que ce soit un autre. De telles perspectives supposent toutefois que la volonté politique de s'unir dans un cadre fédéral soit maintenue pendant une assez longue période de temps". Reuter, *op. cit.*, p. 203.

[26] Article III-185.

[27] Plus précisément, il se serait agi de consacrer le soutien aux politiques économiques générales comme ayant même valeur que la stabilité des prix. Cette question a fait l'objet d'intenses débats au sein de la Convention. Session plénière, 30 et 31 mai 2003, Document CONV 783/03.

[28] La Constitution ne lui consacre qu'une déclaration, laquelle est dépourvue de valeur juridique. Voir Convention européenne, Rapport final du Groupe de travail sur la gouvernance économique, Document CONV 357/02, p. 5. Le Pacte de stabilité et de croissance se fonde sur des conclusions du Conseil européen d'Amsterdam de 1997 et sur deux règlements de 1997.

[29] Voir pour de plus amples informations, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, Renforcer la gouvernance économique et clarifier la mise en oeuvre du pacte de stabilité et de croissance, 3 septembre 2004, COM(2004)581final ; ainsi que les deux récentes propositions de la Commission : Proposition de règlement du Conseil portant modification du règlement (CE) n° 1466/97 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques, 20 avril 2005, COM(2005)154 et Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1467/97 visant à accélérer et à clarifier la mise en oeuvre de la procédure concernant les déficits excessifs, 20 avril 2005, COM(2005)155.

[30] Depuis 2002, le Fonds de solidarité de l'UE apporte des aides aux régions européennes touchées par des catastrophes naturelles. En avril 2005, la Commission a proposé de créer un Fonds de solidarité qui accorderait des aides aux Etats en cas de crise grave résultant de catastrophes naturelles - comme avant - mais aussi de catastrophes industrielles/technologiques, d'urgences en matière de santé et des actes de terrorisme.

[31] L'Eurogroupe est une instance informelle, sans pouvoir législatif ni décisionnel, qui réunit les ministres de l'économie et des finances des Etats membres ayant adopté l'euro.

[32] Protocole n°12 de la Constitution. Le protocole a la même valeur juridique que la Constitution.

[33] Sur l'Eurogroupe, voir Allemand, Frédéric, *La présidence stable de l'Eurogroupe : une amélioration toute relative de la gouvernance économique européenne*, RMCUE, février 2005, n°485, p. 79.

[34] Commission européenne, Communication Une initiative européenne pour la croissance, Investir dans les réseaux et la connaissance pour soutenir la croissance et l'emploi, Rapport final au Conseil européen, COM(2003)690 final, 11 novembre 2003.