

Commentaires du projet de traité en vue de la mise en place d'une UEM, Conférence intergouvernementale (Bruxelles, 10 décembre 1990)

Légende: Le 10 décembre 1990, la Commission des Communautés européennes présente les commentaires, article par article, de son avant-projet de traité portant révision du traité instituant la Communauté économique européenne en vue de la mise en place d'une Union économique et monétaire. Ce document de travail est destiné à la Conférence intergouvernementale à venir.

Source: Commission des communautés européennes, Commentaires : Projet de Traité portant révision du Traité instituant la Communauté économique européenne en vue de la mise en place d'une Union économique et monétaire, SEC(90)2500/2, Bruxelles, 10 décembre 1990, disponible sur <http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do?docId=410001&cardId=410001>.

Copyright: Union européenne

URL:

http://www.cvce.eu/obj/commentaires_du_projet_de_traite_en_vue_de_la_mise_en_place_d_une_uem_conference_intergouvernementale_bruelles_10_decembre_1990-fr-f8e506d6-54a3-484e-919c-83014d4dfdae.html

Date de dernière mise à jour: 18/12/2013

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

SEC(90) 2500/2

Bruxelles, le 10 Décembre 1990

DOCUMENT DE TRAVAIL

COMMENTAIRES

PROJET DE TRAITE

PORTANT REVISION DU TRAITE

instituant la

COMMUNAUTE ECONOMIQUE
EUROPEENNE

en vue de la mise en place d'une

**UNION ECONOMIQUE ET
MONETAIRE**

COMMENTAIRES DU PROJET DE TRAITE UEM

AVIS AU LECTEUR

Dans le commentaire, la sous-numérotation des articles ne correspond pas nécessairement à celle des paragraphes ou alinéas des articles commentés du projet de Traité.

COMMENTAIRES DU PROJET DE TRAITE UEM

Article 1

1. L'article 1 du traité instituant la Communauté économique européenne (CEE) du 25.1.1957 a fondé cette dernière. L'intitulé de la Communauté ainsi instituée est devenu trop étroit par rapport aux missions conférées à la Communauté en vertu de l'Acte unique européen de 1986 et à celles qui résulteront des deux conférences intergouvernementales sur l'UEM et l'Union politique.

Au surplus, l'intitulé actuel de l'article 1 ne correspond plus à la perception de la Communauté dans l'opinion publique. Il est proposé de consacrer la pratique en substituant l'intitulé Communauté européenne à celui de Communauté économique européenne.

2. La modification proposée de l'intitulé de la Communauté dans l'article 1 du traité CEE n'affecte pas le régime juridique des trois Communautés européennes. Ainsi, la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) et la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) continueront à assumer les tâches qui leur sont assignées par leurs traités respectifs selon les règles établies par ceux-ci, étant entendu que la réalisation de ces tâches est assurée depuis 1967 par des institutions communes aux trois personnes juridiques que ces trois Communautés constituent.

Article 2 (objectifs)

1. L'article 2 définit les objectifs de la Communauté et les moyens prévus pour les atteindre.

Cet article, resté inchangé depuis 1957, doit refléter l'essence de la nouvelle dimension qu'aura la Communauté après la mise en vigueur des traités sur l'Union politique, d'une part, et sur l'Union économique et monétaire (UEM), de l'autre, suite aux travaux des deux conférences intergouvernementales convoquées conformément à l'article 236 CEE. Il doit donc faire la synthèse des modifications envisagées dans les deux conférences.

C'est pourquoi le projet de traité portant sur l'UEM soumis par la Commission propose une nouvelle rédaction de l'article 2 qui devra être complété à la lumière des résultats des travaux de la conférence intergouvernementale sur l'Union politique. Le projet de traité sur l'UEM ne comporte par ailleurs que les modifications du traité CEE nécessaires pour assurer l'établissement et le fonctionnement de l'UEM et n'affecte pas les autres modifications nécessaires pour le développement parallèle de l'Union politique.

2. L'UEM fait partie de l'ensemble des objectifs de la Communauté ainsi esquissés. Elle devient le cadre pour réaliser les objectifs économiques et sociaux de la Communauté plus efficacement et plus rapidement en assurant aux citoyens et opérateurs économiques dans

- 3 -

la Communauté l'avantage d'une monnaie unique, l'écu, tant sur le plan intérieur que dans les relations avec les pays tiers.

3. L'UEM se fonde sur l'"acquis communautaire", comme souligné dans le nouvel article 2. Cet acquis comprend l'ensemble des réalisations que comporte l'établissement du marché commun (art. 8, § 7, CEE). Il englobe plus précisément la création d'un marché intérieur comportant un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée (art. 8 A CEE).

Font également partie de cet acquis les autres politiques communautaires, telles que précisées ou complétées par l'Acte unique (par exemple politiques sociales, politiques structurelles, politique de protection de l'environnement).

4. L'UEM s'inscrit dans la pleine réalisation des objectifs de l'Acte unique, comme le soulignent les commentaires de l'article 102 B ci-après.

Article 3 (actions)

1. Cet article décrit les différentes actions à mettre en oeuvre pour réaliser les objectifs énoncés à l'article 2. Il aurait dû être complété dans le cadre des modifications du traité CEE opérées par l'Acte unique européen de 1986, pour refléter les nouvelles politiques communautaires prévues par l'Acte unique. Cette actualisation sera à effectuer dans le cadre des travaux de la conférence intergouvernementale sur l'Union politique et devra prendre en compte les compléments que cette conférence apportera à l'action de la Communauté et, partant, à leur description dans l'article 3.

Dans le cadre du projet de traité sur l'UEM, il a paru suffisant de modifier l'article 3 g, devenu trop étroit pour décrire le volet économique de l'UEM, et le compléter par un nouvel article 3 g bis relatif au volet monétaire.

2. L'article 3 g a été modifié pour préciser les fondements de la politique économique commune de l'UEM : définition d'objectifs communs, étroite coordination des politiques des Etats membres (cet élément étant repris de l'article 3 g actuel) et mise en oeuvre des autres politiques communes. Ces éléments sont développés dans les articles 102 B à 104 A du traité.
3. L'article 3 g bis décrit l'élément essentiel du volet monétaire de l'UEM, la définition et la conduite d'une politique monétaire unique.

Il affirme que l'objectif primordial de cette politique est la stabilité des prix, tel qu'énoncé dans le rapport du Comité Delors et repris dans le projet de statuts du Système européen de Banques centrales préparé par les gouverneurs (art. 2.1), tout en soulignant que par ailleurs cette politique doit soutenir la politique économique commune. Les deux aspects sont complémentaires, même si le premier est qualifié de primordial.

L'Institution chargée de définir et de gérer cette politique, le Système européen de Banques centrales, est établie par l'article 4; sa structure et ses tâches sont définies aux articles 105 et suivants de ce projet de traité.

Article 4 (Institutions)

1. L'article 4 précise que la réalisation des tâches confiées à la Communauté est assurée par ses Institutions, qui sont établies par son paragraphe 1.

La tâche consistant à définir et à conduire la politique monétaire doit être assurée par une nouvelle Institution, le Système européen de Banques centrales, dénommé "Eurofed". Eurofed est un ensemble composé des Banques centrales des Etats membres et de la Banque centrale européenne, nouvellement instituée (cf. art. 106, § 2).

Eurofed se distingue des quatre Institutions de la Communauté (Parlement européen, Conseil, Commission, Cour de Justice) sur deux points importants. C'est pourquoi sa création est prévue par un nouveau paragraphe 2 de l'article 4, ce qui évite toute confusion entre le régime juridique applicable aux quatre Institutions de la Communauté et celui d'Eurofed.

2. Eurofed se distingue en effet des institutions classiques de la Communauté sur les deux points suivants :

D'une part, les institutions mentionnées au paragraphe 1 font partie intégrante de la structure juridique donnée par le traité CEE à la personne juridique de droit international public "Communauté économique européenne" qu'il établit (voir art. 1, 210, 211 CEE); ces institutions n'ont donc pas de personnalité juridique propre.

En revanche, Eurofed comprend la Banque centrale européenne, qui sera dotée de la personnalité juridique de droit international (voir art. 106, § 2, ci-après) et les Banques centrales nationales, qui conservent la personnalité juridique que leur confère leur droit national.

D'autre part, Eurofed doit bénéficier d'une indépendance politique, mais également d'une indépendance dans sa gestion administrative. En effet, les règles prévues par le traité CEE pour les institutions classiques et notamment les règles financières (art. 199 à 209) ne sont pas adaptées à ses besoins. Il faut donc établir des règles spécifiques applicables à Eurofed ou à la Banque centrale européenne.

Sur ces deux points, les vues de la Commission concordent avec celles exprimées par les gouverneurs des Banques centrales lors de la préparation de leur projet de statuts.

3. Selon l'architecture générale du droit communautaire, les tâches et les éléments essentiels de la structure du Système doivent figurer dans le traité lui-même, alors que le fonctionnement du Système doit être défini dans ses statuts, qui prendront la forme juridique

- 5 -

d'un protocole annexé au traité CEE et en feront partie intégrante (art. 239 CEE).

C'est ainsi que les auteurs du traité de Rome ont procédé, par exemple en instituant par celui-ci la Banque européenne d'investissement (art. 129-130 CEE).

Le projet de statuts des gouverneurs et le projet de traité UEM de la Commission concordent sur les principes de l'architecture des dispositions relatives à Eurofed. Le projet de traité UEM part cependant de l'idée que davantage d'éléments relatifs à la structure du Système doivent figurer dans le traité CEE, afin de leur conférer plus de solennité - même si les statuts peuvent, pour des raisons de clarté, reprendre certaines dispositions du traité.

4. Les actuels paragraphes 2 et 3 de l'article 4 sont décalés en conséquence, sans préjudice de leur révision dans le cadre de la conférence intergouvernementale sur l'Union politique.

Article 6 (coordination des politiques économiques)

L'article 6 est supprimé; la coordination de la politique économique des Etats membres et les règles relatives au rôle que la Communauté européenne doit jouer dans ce contexte sont intégrées dans les dispositions sur la politique économique de l'UEM (art. 102 B à 104 A du projet de traité).

Deuxième partie

Les fondements de la Communauté

Titre III : La libre circulation des personnes, des services et des capitaux

Chapitre 4 : Les capitaux

Le chapitre doit être remanié en fonction de l'UEM et trouver sa place dans le nouveau chapitre 5 du titre II de la troisième partie du traité CEE amendé en vertu du traité UEM (titre qui aura pour intitulé "les politiques de l'Union économique et monétaire"), à l'exception de l'interdiction de restreindre la libre circulation des capitaux (l'article 67) qui relève des fondements de la Communauté développés dans la deuxième partie du traité.

Article 67 (libre circulation des capitaux)

1. Les dispositions actuelles de l'article 67 sur la libre circulation des capitaux se distinguent de celles qui portent sur les autres libertés fondamentales (libre circulation des marchandises, art. 30; libre circulation des personnes, art. 47 et 52; libre prestation des services, art. 59). Ces dispositions ont un effet direct et confèrent des droits aux particuliers; l'article 67, en revanche, n'a pas d'effet direct, de sorte que la libre circulation des capitaux relève entièrement du droit communautaire secondaire, adopté sur base de l'article 69, pour mettre en oeuvre l'article 67 (cf. CJCE - Casati/Ministère Public, 203/80 - Recueil 1981, 2595).

- 6 -

2. La modification proposée pour l'article 67 étend sa portée au-delà de ce qui est nécessaire au bon fonctionnement du marché commun. Elle transforme l'article 67 en une interdiction de même nature que celles que postulent les autres libertés.
3. L'article 67, § 2, a fait l'objet d'un nettoyage rédactionnel, la référence à la première étape du marché commun (art. 8 CEE) qu'il comporte étant devenue obsolète.

Articles 68 à 73

Le changement opéré à l'article 67 a des répercussions sur les autres articles du chapitre du traité relatif à la libre circulation des capitaux, qui doivent être adaptés ou même abrogés en conséquence. Certaines de ces dispositions sont à reprendre sous une forme appropriée dans le nouveau chapitre 4 du titre II du traité CEE amendé.

Troisième partie

La politique de la Communauté

Titre II : les politiques de l'Union économique et monétaire

Ce titre du traité CEE, actuellement intitulé "la politique économique" devient "les politiques de l'Union économique et monétaire" conformément à ce qui est annoncé à l'article 2 du projet de traité.

Le traité actuel comprend quatre chapitres : coopération en matière politique et monétaire (art. 102 A), politique de conjoncture (art. 103), balance de paiement (art. 104 à 109) et politique commerciale (art. 110 à 116).

Le projet de traité refond totalement les trois premiers chapitres et les articles qui le composent, en ne préservant que l'article 103 avec des compléments.

Il ajoute deux autres chapitres, ce qui fait que le chapitre 4 relatif à la politique commerciale devient chapitre 6 sans modification de fond, étant entendu que les dispositions de ce chapitre sont susceptibles d'être modifiées dans le contexte de la conférence Intergouvernementale sur l'Union politique. Il conviendra en effet, d'adapter et de regrouper les dispositions du traité sur la politique économique extérieure afin de renforcer la capacité d'action de la Communauté dans l'ensemble des enceintes internationales, comme la Commission l'a déjà souligné dans son avis, au titre de l'article 236, du 21 octobre 1990 concernant la conférence Intergouvernementale sur l'Union Politique (COM (90) 600). Dans ce domaine, il appartiendra au Conseil des Ministres de fixer les orientations et à la Commission de veiller à leur mise en oeuvre.

Il importe de rappeler que, dans certains domaines, le traité confie déjà à la Communauté un rôle important qui a une portée économique évidente, même si elle est parfois ignorée. Qu'il s'agisse de

concurrence (art. 85-89), d'ouverture des marchés publics (art. 130F par.2), de recherche-développement (art. 130F et suivants), d'infrastructures européennes (art. 74 et suivants), de marchés du travail (art. 49, 118), d'environnement (art. 130R et suivants) et de fiscalité (art. 99), le rôle de la Communauté devra grandir et les politiques communautaires devront être renforcées pour améliorer l'efficacité générale du marché intérieur, fondement de l'Union économique. Il s'agira, dans ces domaines, d'un enrichissement des compétences communautaires, essentiellement dans le cadre de la conférence sur l'Union politique, qui traitera de pair avec les progrès de l'UEM.

De plus, des dispositions spécifiques ont déjà été arrêtées par les Etats membres pour améliorer la convergence économique dans la première phase de l'UEM. Il en est ainsi de la décision du Conseil (90/141/CEE) mettant en place un dispositif de surveillance multilatérale couvrant tous les aspects des politiques économiques dans une perspective de court et moyen termes. Cette décision ouvre d'ailleurs la possibilité d'une surveillance spécifique des politiques budgétaires au cours de cette première phase.

Les dispositions décrites ci-après, qui n'interviendront qu'à la deuxième phase, doivent ainsi être considérées comme le prolongement de celles qui sont à l'oeuvre dans la première étape.

En revanche, les dispositions relatives à la politique monétaire ne peuvent être rattachées, en tout cas au plan juridique, à ce qui existe aujourd'hui. Elles constituent une novation et méritent de ce fait des commentaires plus développés.

Article 102 A (mise en oeuvre de l'UEM)

1. Cet article précise les fondements de l'UEM visés à l'article 2, indique qu'elle se développe par étapes, souligne le nécessaire parallélisme entre les aspects économiques et monétaires de l'UEM, et définit les modalités du passage d'une étape à l'autre. Il se réfère implicitement à la démarche proposée par le rapport du Comité Delors et entérinée par les réunions successives du Conseil européen.

La première phase a commencé le 1er juillet 1990, dans le cadre des dispositions actuelles du traité. En revanche, les deux autres phases nécessitent une modification préalable du traité CEE, comme le reconnaissait le rapport du Comité Delors.

La deuxième phase est qualifiée en termes juridiques de période transitoire. Elle commencera le 1er janvier 1994, conformément aux conclusions du Conseil européen de Rome du 28.10.1990 adoptées par les chefs d'Etat ou des gouvernements de onze Etats membres.

2. Les dispositions applicables durant cette période transitoire, qui doit être courte selon la Commission, figurent aux articles 109 B à 109 E du projet de traité, comme le précise le quatrième alinéa.

Le passage à la troisième phase de l'UEM, qualifiée de phase finale dans ce nouvel article 102 A, devrait intervenir conformément aux

conclusions du Conseil européen de Rome du 28.10.1990. Il ne sera pas automatique, mais subordonné à une constatation du Conseil européen de ce que les conditions objectives pour ce passage sont réunies.

Ces conditions figurent à l'article 109 F des dispositions transitoires qui font l'objet du chapitre 5.

Chapitre 1 : La politique économique

Conformément à l'article 3 (g), cette partie définit les objectifs de la politique économique commune et les instruments d'une étroite coordination entre les politiques économiques des Etats membres.

Article 102 B

1. Cet article définit, au premier paragraphe, les principaux objectifs de la politique économique : croissance, haut niveau d'emploi et équilibre de la balance des paiements. Ils doivent être atteints sans remettre en cause ni la stabilité des prix, qui est le principal objectif de la politique monétaire, ni la cohésion économique et sociale. Il souligne que l'UEM s'inscrit dans la pleine réalisation des objectifs prévus par l'Acte unique européen de 1986 et les prolonge. En effet, en adoptant l'Acte unique européen, les Etats membres de la Communauté ont confirmé l'objectif de réaliser par étapes l'UEM, comme le Conseil européen l'a souligné lors de sa réunion des 27 et 28 juin 1988 à Hanovre.

Un accent particulier est placé sur les résultats obtenus pendant la première phase en matière de convergence : le succès de la première phase conditionne en effet la réussite de l'ensemble du processus.

2. Le paragraphe 2 invite les Etats membres à mener leurs politiques économiques de manière à contribuer à la réalisation des objectifs de l'Union économique et monétaire.

Article 102 C (orientations pluriannuelles)

1. Cet article crée un nouvel instrument de coordination des politiques économiques : les orientations pluriannuelles de politique économique.

Comme annoncé dans l'avis de la Commission du 21 août 1990, leur objet est de définir des objectifs généraux pour la Communauté et les moyens de les atteindre. Pour améliorer la compatibilité des politiques économiques des Etats membres, il sera fait spécifiquement référence à l'évolution des soldes budgétaires, à la maîtrise des coûts de production, aux niveaux de l'épargne et de l'investissement, à l'adéquation des politiques communautaires destinées à réaliser la cohésion économique et sociale, et aux politiques structurelles nationales.

2. Le paragraphe 2 fixe la procédure à suivre pour définir ces orientations; elles seront proposées par la Commission, approuvées

par le Conseil européen et formellement arrêtées par le Conseil dans sa composition des ministres responsables des affaires économiques et monétaires (ECOFIN), après consultation du Parlement européen, le Conseil décidant à la majorité qualifiée. La durée de la période sur laquelle porteront les orientations pluriannuelles n'est pas précisée dans le traité, pour des raisons de flexibilité; elle le sera dans les propositions de la Commission (normalement de l'ordre de 3 à 5 ans).

3. Conformément au paragraphe 3, le Conseil pourra apporter des adaptations annuelles aux orientations pluriannuelles, sur la base d'un rapport établi par la Commission.

Article 102 D (recommandations)

1. Les recommandations de politique économique constituent déjà un instrument de coordination dans la décision (90/141/CEE) du Conseil "relative à la réalisation d'une convergence progressive des politiques et des performances économiques pendant la première étape de l'Union économique et monétaire". Cet article souligne l'importance de cet instrument en le faisant accéder au rang de disposition du traité. Suivant les besoins, ces recommandations peuvent être adressées à chaque Etat membre; elles porteront sur les orientations générales de la politique économique et budgétaire des Etats membres.
2. La procédure à suivre pour adopter les recommandations est définie dans le premier paragraphe. Le Conseil(*) statuera à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen. Conformément au deuxième paragraphe, la Commission veillera à l'application de ces recommandations, en association avec la commission compétente du Parlement européen.
3. Le paragraphe 3 ouvre la possibilité d'intervenir si un Etat membre ne respecte pas les recommandations. Après avoir fait connaître son avis à l'Etat membre concerné, la Commission peut proposer confidentiellement au Conseil les adaptations de politique nécessaires. Si le Conseil ne se prononce pas sur la proposition de la Commission dans un délai d'un mois, la Commission peut alors la rendre publique.

Le respect de ces recommandations ne relève pas du contrôle de la Cour de Justice.

Article 103 (surveillance multilatérale)

1. La nouvelle version de cet article s'appuie très largement sur l'article 103 de l'actuel traité. En fait, les paragraphes 2, 3 et 4 restent inchangés.

Deux nouveaux alinéas ont été ajoutés à l'actuel premier paragraphe qui sinon demeure inchangé. Premièrement, il sera procédé régulièrement sur le plan communautaire à une évaluation d'ensemble de l'évolution économique à court et moyen termes de la Communauté et de chacun de ses Etats membres.

(*) Il est normal que cette tâche incombe au Conseil ECOFIN.

- 10 -

La surveillance multilatérale déjà prévue par la décision 90/141/CEE du Conseil est intégrée dans le traité en tant que principal instrument devant servir à évaluer les résultats de la coordination des politiques économiques des Etats membres.

Cet article pourrait être la base juridique d'une révision ultérieure de la décision 90/141/CEE du Conseil, afin de renforcer encore la convergence en redéfinissant, à la lumière de l'expérience acquise au cours de la première phase, le contenu et les procédures de la surveillance multilatérale.

3. L'établissement de procédures communautaires pour la définition d'orientations pluriannuelles et l'exercice de la surveillance multilatérale comportent d'importantes conséquences politiques. Dans leurs délibérations, les parlements nationaux devront prendre en considération les orientations et recommandations découlant des nouvelles procédures. Les Etats membres auront à justifier leurs attitudes non seulement devant les institutions communautaires, mais aussi devant leurs opinions publiques. D'où la nécessité d'une grande transparence de ces procédures.

Article 104 (soutien financier)

1. Dans une union économique et monétaire, plus que les difficultés de balance des paiements d'un Etat membre, ce sont les problèmes économiques généraux des Etats membres et la convergence économique qui intéressent la Communauté. Les articles 104 à 109 actuels deviennent donc superflus. En revanche, un mécanisme de soutien financier spécial est instauré pour remplacer l'assistance mutuelle prévue à l'article 108 du traité actuel.

Ce mécanisme serait activé en cas de problèmes économiques graves dans un ou plusieurs Etats membres ou si la convergence économique nécessitait un effort particulier de la Communauté pour accompagner les stratégies d'ajustement nationales, dans une optique de conditionnalité positive. Comme prévu dans l'avis de la Commission du 21 août 1990, le mécanisme viendra en appui des efforts nationaux.

2. Le paragraphe 1 indique que, si le cas se présentait, la Commission examinerait la situation et pourrait proposer au Conseil d'accorder, sous conditions, une assistance financière par des aides à charge du budget communautaire ou par des prêts spéciaux; le Conseil se prononcera à la majorité qualifiée.
3. Comme énoncé au paragraphe 2, les conditions générales de ce type d'intervention, y compris l'obligation d'informer le Parlement européen, seront définies sur base du droit communautaire dérivé. Le Conseil statuera à la majorité qualifiée, sur proposition de la Commission et en coopération avec le Parlement européen.
4. Conformément au troisième paragraphe, le Conseil peut instaurer un système d'emprunts pour financer les prêts spéciaux dans le cadre du mécanisme de soutien et il arrête le volume maximal des emprunts. La procédure de décision est conforme à ce qui est

- 11 -

prévu au paragraphe précédent. Ces emprunts seraient budgétisés: leur produit figurerait en recette dans une section spéciale du budget (cf art. 199 A du projet de traité UEM).

Article 104 A (règles budgétaires)

1. Cet article vise la menace potentielle que les déficits budgétaires et leur financement font peser sur la stabilité monétaire; il prévoit des règles spécifiques (pas de financement monétaire, pas de garantie inconditionnelle de la dette publique des Etats membres) et il énonce le principe selon lequel les déficits budgétaires excessifs doivent être évités. Les deux règles ont un caractère d'interdiction absolue qui n'appelle aucune législation dérivée, alors que pour être suivi d'effet, le principe suppose qu'une appréciation soit faite du comportement budgétaire des Etats membres. Comme indiqué dans l'avis de la Commission du 21 août 90, un diagnostic de déficit excessif est, en pratique, lié au caractère soutenable de la situation budgétaire, qui ne peut être évaluée isolément d'une appréciation générale de la situation et de l'évolution économique, et devrait dès lors être partie intégrante de la surveillance multilatérale. Il semble toutefois nécessaire de disposer d'un ou de plusieurs étalons pour pouvoir juger du caractère excessif d'un déficit. La Commission fera des propositions à cet égard.
2. Pour éviter les déficits budgétaires excessifs, le paragraphe 2 prévoit que le Conseil puisse prendre des mesures. Outre les dispositions de l'article 103, auxquelles le Conseil peut avoir recours, ce sont les recommandations de l'article 102 D - y compris la possibilité de proposition de la Commission, qui pourrait être rendue publique - qui sont visées ici.

Article 105 (Comité Monétaire)

Il est proposé d'abroger le premier paragraphe de l'article 105 du traité CEE, qui invite les Etats membres à coordonner leurs politiques économiques et à instituer à cet effet une collaboration entre leurs services et entre leurs banques centrales.

Les nouvelles dispositions proposées, en particulier l'obligation des Etats membres de conduire leur politique économique en vue de contribuer à la réalisation des objectifs de l'UEM (article 102 B) ainsi que la surveillance multilatérale, rendent le premier paragraphe caduc.

Le deuxième paragraphe, qui institue le Comité monétaire est transféré de manière abrégée à l'article 109 A ci-après.

Chapitre 2 : La politique monétaire

Article 105 (nouveau)

1. Le présent article définit l'Union monétaire telle que l'entend le nouveau traité. L'Union monétaire peut se concevoir soit comme un

système de taux de change irrévocablement fixes s'accompagnant d'une totale convertibilité des monnaies, d'une totale liberté des mouvements de capitaux et d'une intégration financière complète, soit comme un système de monnaie unique. Les travaux menés depuis la publication du rapport du Comité Delors ont montré que seule une monnaie unique peut recueillir tous les avantages de l'Union économique et monétaire. Les dispositions suivantes du traité concernant l'étape finale définissent par conséquent l'UEM comme un système de monnaie unique.

Le chapitre consacré à la politique monétaire introduit naturellement davantage de modifications institutionnelles dans le traité que le chapitre sur la politique économique : il arrête l'organisation et le fonctionnement d'une nouvelle autorité monétaire, Eurofed.

2. Selon l'architecture générale du droit communautaire, les tâches et les éléments essentiels de la structure d'Eurofed doivent figurer dans le traité lui-même, alors que son fonctionnement doit être défini dans ses statuts. Le présent chapitre a été rédigé dans cette perspective, et les propositions faites par les gouverneurs dans leur projet de statuts du Système européen de Banques centrales et de la Banque centrale européenne ont été prises en considération.

Article 106 - (Eurofed)

1. Cet article définit la nouvelle autorité monétaire : Eurofed est composé des Banques centrales nationales, qui conservent leur personnalité juridique, et d'une institution centrale, la Banque centrale européenne (BCE), qui est créée par cet article. Ce système à deux niveaux, combiné à l'attribution de compétences aux gouverneurs nationaux dans les organes de direction de la Banque centrale européenne, reflète le caractère fédéral d'Eurofed. Eurofed n'a pas de personnalité juridique, au contraire de ses éléments. Le terme Eurofed désigne la coexistence des banques centrales nationales et de la BCE, ainsi que l'ensemble des règles qui régissent leurs rapports.
2. Il est énoncé au paragraphe 3 que ses statuts seront annexés au traité, ce qui leur donnera le même statut juridique que le traité (voir art. 239 CEE). En particulier, ils ne pourront être modifiés que comme le traité lui-même, sauf à prévoir, ce qui est fait, une disposition spécifique. A cet effet, le paragraphe 3 prévoit une procédure simplifiée en établissant une distinction entre les dispositions des statuts qui pourraient être amendées par cette procédure simplifiée et celles qui ne pourraient être modifiées que conformément à l'article 236. Cette distinction peut être faite soit en indiquant une liste positive (dispositions qui peuvent être modifiées par la procédure simplifiée) ou une liste négative (celles qui ne peuvent pas être modifiées par cette procédure).

C'est la première méthode qui est proposée, suivant le modèle fourni par l'article 188 du traité relatif aux statuts de la Cour de Justice. La liste devra être précisée ultérieurement, en concertation étroite avec les gouverneurs. Quant à la procédure,

Il est proposé que le Conseil prenne la décision de modification à la majorité qualifiée sur demande de la Banque centrale européenne, après consultation de la Commission et du Parlement européen.

Article 106 A (Indépendance)

1. Le présent article définit l'indépendance d'Eurofed et fait en sorte que ce principe ne soit pas remis en cause par l'obligation qui serait imposée à Eurofed de financer des déficits budgétaires par création de monnaie.

Le premier paragraphe précise que la Banque centrale européenne accomplit ses tâches sous sa propre responsabilité et qu'elle ne peut agir que dans les limites fixées par le traité et ses statuts.

L'indépendance est indispensable pour qu'Eurofed puisse atteindre l'objectif primordial que lui assigne l'article 3 g bis : assurer la stabilité des prix. C'est pourquoi les dispositions du paragraphe 1 prévoient que, dans l'accomplissement de leurs tâches, la BCE, les banques centrales nationales et les membres de leurs organes directeurs ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions d'aucune institution communautaire, d'aucune autorité nationale ni d'aucun autre organisme. Cette disposition, de même que la suivante au titre de laquelle la Communauté et les Etats membres s'engagent à respecter cette indépendance, s'inspirent étroitement de l'énoncé de l'article 157, § 2, du traité CEE, concernant les membres de la Commission. En substance, cette définition de l'indépendance est très proche de celle proposée par les gouverneurs.

L'indépendance du système doit en outre être protégée contre le risque que certaines banques centrales nationales manquent, en vertu de leur droit national du degré d'autonomie nécessaire. C'est pourquoi la disposition du paragraphe 2 invite les Etats membres à adapter, pour autant que de besoin, leur législation nationale en la matière. Le projet de statuts des gouverneurs (art. 14, § 2) comporte des dispositions analogues.

2. L'interdiction du financement monétaire des déficits budgétaires est un complément nécessaire de l'indépendance. Cette interdiction s'adresse aux pouvoirs publics (art. 104 A du projet de traité UEM) et, en corollaire, à l'autorité monétaire. Cette disposition ne vise cependant pas à exclure la possibilité, pour Eurofed, d'acquérir des titres de la dette publique sur les marchés secondaires dans le cadre d'opérations relevant de la politique monétaire. La disposition du paragraphe 2 n'exclut pas que des découverts soient accordés, à des conditions commerciales, pour faire face à des pénuries temporaires de liquidités.

Article 106 B (Missions et fonctionnement d'Eurofed)

1. Cet article définit en son paragraphe 1 les missions du système et en son paragraphe 2 les compétences qui lui permettent de les accomplir.

La principale mission est de définir et de conduire la politique monétaire de la Communauté. Eurofed a l'exclusivité de l'émission

des signes monétaires (en monnaies nationales au début de la troisième phase, puis en écu), ce qui lui assure le contrôle de la base monétaire.

2. Eurofed intervient sur les marchés des changes selon les orientations définies par le Conseil. L'article 108, § 1 du projet de traité UEM établit les procédures par lesquelles ces orientations sont arrêtées (en concertation avec Eurofed).

En corollaire de son rôle en matière de politique de change, Eurofed détient de manière définitive et gère les réserves de change officielles. Comme le précise le paragraphe 2, il agit pour le compte de la Communauté, à qui la propriété des réserves a été transférée.

3. Eurofed participera à la coopération monétaire internationale. En effet, l'UEM permettra à la Communauté de participer de façon appropriée à la définition et à la gestion d'un système monétaire international plus stable. La Communauté sera donc représentée sur la scène internationale de la même manière que les différents pays, c'est-à-dire par les responsables de la politique économique, assistés de l'autorité monétaire - Eurofed. Les articles 108, § 2 et 3 du projet de traité UEM précisent les dispositions institutionnelles.

4. Les autres missions confiées à Eurofed le sont dans les mêmes termes que ceux contenus dans le projet de statuts des gouverneurs:

- Eurofed assurera le bon fonctionnement du système de paiements de la Communauté, qui devra être aussi efficace pour l'ensemble de la Communauté que l'est actuellement un système national de paiements.

- Eurofed participera également, dans la mesure nécessaire, à la formulation, à la coordination et à l'exécution des politiques relatives à la surveillance bancaire et à la stabilité du système financier.

- La liste des compétences figurant au paragraphe 2 comprend notamment les instruments traditionnels de politique monétaire. Elle comporte également une disposition énonçant le pouvoir de décision d'Eurofed conformément à ce qui est énoncé à l'article 4, § 2 du traité, ce pouvoir est exercé dans les limites des attributions de compétence conférées à Eurofed par le traité lui-même ou, dans une plus large mesure, par les statuts.

A l'instar des institutions classiques disposant d'un pouvoir de décision (Conseil: art. 145, deuxième tiret; Commission: art. 155, troisième tiret), Eurofed peut recourir aux instruments juridiques prévus à l'article 189 pour exercer ce pouvoir de décision.

- Au paragraphe 3, est établi le droit d'Eurofed d'être consulté, aussi bien par la Commission que par les Etats membres, à propos de tout projet d'acte législatif ou autres actes officiels dans les domaines relevant de sa compétence.

Article 107 (Organisation)

1. Le présent article traite des organes de décision d'Eurofed et du processus décisionnel. Sauf lorsque précisé ci-après, il est conforme aux dispositions du projet de statuts établi par les gouverneurs.

En ce qui concerne le processus décisionnel, le mécanisme envisagé doit tenir compte de la structure juridique originale du système. La définition et la conduite d'une politique monétaire unique nécessitent que les Banques centrales nationales, qui conservent leur personnalité juridique, soient placées sous l'autorité de la BCE. Il est donc indispensable de définir sans ambiguïté les règles assurant la prééminence de l'Institution centrale.

C'est pourquoi le paragraphe 1 prévoit qu'Eurofed sera gouverné par les organes de décision de la BCE. Cette disposition assure dans la mesure nécessaire le pouvoir de direction de la BCE vis-à-vis des Banques centrales nationales.

2. Les organes de décision de la BCE sont le Conseil et le Directoire (paragraphe 2). Ces organes font donc partie de la BCE, Institution dotée de la personnalité juridique, et ne sont, dès lors, pas des institutions communautaires classiques (cf. commentaires de l'article 4 ci-dessus). Chacun des gouverneurs des banques centrales nationales est membre du Conseil, ce qui est conforme à la structure fédérative d'Eurofed.

Les aspects spécifiques de la responsabilité démocratique du Directoire sont décrits au paragraphe 3. La durée du mandat des membres du Directoire est fixée à 8 ans, de manière à assurer la stabilité de la fonction. Le projet de traité n'envisage pas la possibilité d'une révocation des membres du Directoire. D'éventuelles dispositions allant dans ce sens devront être spécifiées dans les statuts. Les membres du Directoire sont désignés, comme c'est le cas des gouverneurs des Banques centrales nationales, par les autorités politiques.

3. Il est proposé que tous les membres du Directoire soient nommés selon la même procédure: après délibération du Conseil européen et après consultation du Parlement européen, le Président de la BCE et les membres du Directoire sont nommés par le Conseil de la Communauté Européenne, statuant à l'unanimité. Ces procédures s'écartent de ce que les gouverneurs proposent dans leur projet de statuts, qui préconise que la consultation du Parlement européen ne soit requise que pour la nomination du président (et du vice-président), le Conseil d'Eurofed étant lui-même invité à émettre un avis pour les autres membres (article 11, § 2 et 3 du projet de statuts).
4. Le paragraphe 4 souligne la prééminence du Conseil d'Eurofed en lui conférant le pouvoir de prendre les décisions nécessaires pour l'accomplissement des tâches confiées à Eurofed et celui de définir la politique monétaire de la Communauté.

5. Le paragraphe 5 prévoit que le Conseil arrête ses décisions à la majorité des membres qui le composent. Ceci implique que chaque membre a une voix. Cette règle reflète le caractère fédéral d'Eurofed, en même temps qu'elle renforce le processus décisionnel et souligne la responsabilité des membres du Conseil à l'égard de l'ensemble de la Communauté. Le principe "un homme, une voix" figure également dans le projet de statuts des gouverneurs, qui l'applique cependant aux membres présents (article 10, § 2, du projet de statuts), avec pour conséquence qu'une décision importante pourrait être prise en l'absence d'un nombre important de membres. La disposition proposée dans le projet de traité s'appuie sur le droit communautaire existant (cf., par exemple, l'article 148, § 1, du traité CEE). Par ailleurs, les règles de vote au Directoire seront définies dans les statuts.
6. Le processus décisionnel se caractérise en outre par la répartition des compétences entre le Conseil et le Directoire, d'une part, ainsi qu'entre la BCE et les banques centrales nationales, d'autre part. Il appartiendra aux statuts de préciser, pour la mise en oeuvre de la politique monétaire, la répartition des compétences entre la BCE et les banques centrales nationales. En ce qui concerne la répartition des compétences entre le Conseil et le Directoire, le paragraphe 6 attribue à ce dernier la tâche de prendre, dans le respect des orientations et décisions du Conseil de la Banque centrale européenne, les décisions de gestion nécessaires, mais il ouvre la possibilité que le Conseil lui délègue d'autres pouvoirs. Il appartiendra aux statuts de préciser davantage cette répartition (paragraphe 8).

Enfin, le Président de la Banque centrale européenne représente la Banque et reçoit autorité sur un personnel permanent (paragraphe 7).

Article 108 (politique de change et coopération monétaire internationale)

1. Cet article précise, au premier paragraphe, les procédures pour l'établissement des orientations de la politique de change de la Communauté. Comme le taux de change est un élément important de la politique économique extérieure, les relations monétaires extérieures ont un double aspect - monétaire au sens étroit du terme et économique. Elles font donc intervenir, d'une part, le centre de décision économique (les institutions classiques), et, d'autre part, le centre de décision monétaire (Eurofed). Il est important que la politique de change soit définie dans un cadre d'étroite coopération et qu'elle respecte certains principes fondamentaux : il importe notamment que les interventions de change vis-à-vis des monnaies étrangères ne soient pas en contradiction avec le principal objectif de la politique monétaire, c'est-à-dire la stabilité des prix.
2. Dans cette optique, il est proposé que le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission et en étroite concertation avec la Banque centrale européenne, détermine ces orientations. Cette formule confie la responsabilité ultime de la

politique de change aux institutions responsables de la politique économique, comme c'est le cas dans tous les Etats membres, mais elle laisse à EuroFed une marge de manoeuvre dans l'exécution de cette politique. Cette formule assure également qu'Eurofed, en tant qu'autorité monétaire, puisse faire valoir à chaque moment les intérêts de la politique monétaire interne.

3. La position de la Communauté dans les instances monétaires internationales sera arrêtée, selon le paragraphe 2, par les mêmes procédures.

En ce qui concerne la représentation extérieure de la Communauté, les dispositions proposées au paragraphe 3 impliquent qu'aux réunions du G-7 par exemple, la Communauté soit représentée par le Président du Conseil, le Président d'Eurofed et un membre de la Commission. La représentation extérieure de la Communauté serait ainsi assurée de manière adéquate aussi bien dans les instances monétaires internationales que dans les instances économiques internationales.

Chapitre 3

Dispositions Institutionnelles

Article 109

1. La Banque centrale européenne exerce ses tâches en pleine indépendance, comme le souligne l'article 106 A du projet de traité UEM. Elle doit cependant rendre compte de ses activités.

Il importe par ailleurs d'instaurer des procédures permettant d'assurer la cohérence des politiques économique et monétaire, sans affecter l'indépendance de la Banque centrale européenne. Ces mécanismes existent dans la législation des Etats membres dont la Banque centrale dispose d'une indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics analogue à celle accordée à Eurofed en général et à la Banque centrale européenne en particulier.

C'est pourquoi l'article 109, § 1, prévoit la participation du Président d'Eurofed aux réunions du Conseil des ministres de la Communauté concernant la coordination des politiques économiques. Il peut y prendre la parole mais il ne dispose pas du droit de vote (voir art. 148 CEE). Cette disposition correspond pour l'essentiel à ce que souhaitent les gouverneurs des Banques centrales (art. 15, § 2 du projet de statuts). Elle ne va cependant pas jusqu'à satisfaire la demande des gouverneurs de participer aux débats du Conseil européen; ce qui n'exclut évidemment pas que le Président de la Banque centrale européenne soit invité par le Conseil européen si la situation le demande, notamment pour expliquer un avis donné à la Commission (paragraphe 1) ou le rapport qu'il lui transmet (paragraphe 4).

2. Le corollaire de la participation du Président de la Banque centrale européenne aux débats à caractère économique du Conseil (art. 109, § 1) est la participation (sans voix délibérative) du

Président du Conseil et d'un membre de la Commission aux débats du Conseil des gouverneurs d'EuroFed (art. 109, § 2). Sur ce point, le texte correspond à celui proposé par les gouverneurs (art. 15, § 1 du projet de statuts).

3. Il est prévu, au paragraphe 1, que le Président de la Banque centrale européenne peut transmettre à la Commission un avis sur la situation économique et monétaire de la Communauté ou de certains de ses Etats membres. Ceci permet à la Commission de préparer en pleine connaissance de la situation les propositions qu'il lui appartient de soumettre au Conseil dans le cadre de sa mission de cohérence et surveillance de la politique économique générale de la Communauté.
4. Le paragraphe 3 précise que la Commission peut adresser des observations à Eurofed liées à la cohérence entre la politique économique et monétaire. Ce droit de présenter des observations découle de la responsabilité confiée à la Commission de veiller à la cohérence entre les politiques économique et monétaire (cf. art.102C, 102D).

La procédure à suivre par la Commission est précisée au paragraphe 3. Les observations présentent d'abord un caractère confidentiel et sont adressées à ce titre respectivement au Président du Conseil des ministres et au Président de la Banque centrale européenne. Si ces observations n'ont pas de suite dans un délai raisonnable, la Commission peut les rendre publiques, à l'instar de ce qui est prévu à l'article 102 D, § 3 (proposition de recommandation concernant les mesures d'assainissement à prendre).

5. Par ailleurs, il est prévu (paragraphe 4) qu'Eurofed adresse chaque année un rapport au Conseil européen et au Parlement européen pour rendre compte de ses activités.

Ce rapport, ainsi qu'un rapport de la Commission, servent de base à un débat général du Parlement européen (paragraphe 5) sur la conduite de la politique économique et monétaire, auquel le Président d'Eurofed participe. Enfin, le Président d'Eurofed peut être entendu à la demande du Parlement ou de sa propre initiative, par la commission compétente du Parlement européen (paragraphe 6).

6. Au total, cet article établit un ensemble de dispositions qui concrétise la responsabilité démocratique dans l'UEM. Qu'il s'agisse de participation croisée dans les instances de décision, du droit d'observation de la Commission, du débat général du Parlement sur la conduite de la politique économique et monétaire, ou des explications, "auditions" et rapport d'Eurofed au Parlement, tous ces éléments concourent à assurer un équilibre des pouvoirs dans l'UEM qui respecte la légitimité démocratique. Il convient de noter en particulier le rôle de la Commission dans ce dispositif : l'exercice de son droit d'observation doit être apprécié à la lumière de sa responsabilité devant le Parlement européen pour prendre toute sa valeur.

Article 109 A (ancien article 105, § 2)

Il s'agit de l'essentiel du paragraphe 2 de l'ancien article 105, qui

Institue le Comité monétaire et qui a été repris dans une version abrégée qui tient compte du développement de l'UEM. Les missions et la composition du Comité monétaire sont à adapter en fonction de la conception d'ensemble de l'UEM à la suite des travaux de la conférence Intergouvernementale.

Chapitre 4

Ce chapitre doit aborder les autres dispositions relatives à l'UEM. Il y a notamment lieu de traiter la libre circulation des capitaux, plus particulièrement pour ce qui concerne les capitaux en provenance (et à destination) des pays tiers. L'article 72 du traité, qui traite actuellement de ce problème, doit être profondément remanié, comme on l'a déjà souligné dans les commentaires relatifs au chapitre concernant la libre circulation des capitaux (art. 67 à 73).

Chapitre 5

Dispositions transitoires

Section première

Période transitoire

Article 109 B

Cet article fixe le début de la période transitoire qui correspond à la deuxième étape du rapport du Comité Delors et énonce les conditions qui doivent être assurées avant le début de cette période transitoire. Il reprend les conclusions adoptées au Conseil européen de Rome des 27 et 28 octobre 1990 par les chefs d'Etat ou de gouvernement de onze Etats membres.

Le début de cette période transitoire est ainsi fixé au 1er janvier 1994. Avant cette date, la libre circulation des capitaux doit être effective, le plus grand nombre possible de monnaies doit participer au mécanisme de change du SME (ce qui laisse une marge d'appréciation à la Communauté et aux Etats membres); le financement monétaire des déficits budgétaires et le renflouement automatique doivent être interdits. Par ailleurs, le processus visant à assurer l'indépendance des membres d'Eurofed doit être engagé dans chaque Etat membre.

Article 109 C

1. Cet article concerne les mesures à prendre pour renforcer la convergence pendant cette période transitoire, pour que la politique monétaire unique puisse être conduite sans difficulté dès le début de la phase finale. Il s'agira de construire sur les résultats de la première étape de l'UEM, et d'améliorer les instruments et les méthodes de la surveillance multilatérale à la lumière de l'expérience acquise.
2. A cette fin, une procédure est mise en place (paragraphe 2) pour appliquer par anticipation tout ou partie des dispositions de

politique économique de la phase finale (cf. art. 102 D à 104). Cette décision requiert l'unanimité du Conseil.

A défaut d'une telle décision, les mécanismes de coordination et de soutien financier des Etats membres en difficulté mis au point pour la première phase de l'UEM sous le régime du traité de Rome, tel qu'amendé par l'Acte unique, continueront à s'appliquer.

Article 109 D (création d'Eurofed)

1. Cet article précise dans son paragraphe 1 la date à laquelle Eurofed est institué en tant que personne juridique de droit international public et oblige la Communauté et les Etats membres à prendre les mesures qui leur incombent pour permettre à Eurofed de fonctionner.

A titre d'exemple, on peut citer la nomination des membres du Directoire de la Banque centrale européenne et les mesures garantissant l'indépendance du Conseil de celle-ci (art. 106 A, § 2).

La mise en place d'une institution et de ses organes, un certain temps avant qu'elle n'assume toutes ses compétences, correspond à une pratique courante; elle permet à ces organes d'adopter les arrangements procéduraux et administratifs nécessaires pour assurer leur bon fonctionnement et aux membres de ceux-ci de créer parmi eux un climat de confiance avant même que l'institution n'exerce la totalité de ses compétences.

2. Le paragraphe 1 assigne à Eurofed, dès son institution, des objectifs qui le préparent à exercer les tâches qui lui incombent dans la phase finale, en vertu de l'article 106 B du projet de traité. Ces objectifs sont cités dans les conclusions du Conseil européen de Rome.

Cet article introduit aussi (paragraphe 3) une obligation pour les institutions communautaires d'adopter durant la période transitoire la législation communautaire qui doit permettre à Eurofed d'exercer ses fonctions. Il s'agit par exemple de la législation-cadre imposant aux institutions de crédit de constituer des réserves obligatoires ou de fournir des statistiques sur leurs opérations.

Cette législation, à l'instar de ce qui est prévu dans l'article 87, § 2 a, du traité CEE actuel pour le domaine de la concurrence, devra habiliter la Banque centrale européenne ou les Banques centrales nationales à infliger des amendes ou des astreintes pour assurer le respect des obligations ainsi imposées.

3. Le dernier paragraphe précise que les dispositions institutionnelles prévues à l'article 109 s'appliquent aux organes de la Banque centrale européenne (et d'Eurofed) dès qu'ils ont été mis en place. Ainsi, le dialogue entre les institutions communautaires responsables de la politique économique générale et l'institution qui aura dans la phase finale la responsabilité de la politique monétaire est engagé dès la période transitoire. Il

convient également que la Banque centrale européenne fasse rapport au Parlement européen sur ses activités (cf. art. 109 E ci-après) dès sa mise en place.

Article 109 E

1. Cet article énonce les tâches qui sont assignées à la Banque centrale européenne pour remplir les missions confiées à Eurofed durant la période transitoire :
 - elle se substitue au Fonds européen de coopération monétaire et au Comité des gouverneurs des Banques centrales; elle assure donc leurs fonctions telles qu'elles découlent de la réglementation actuelle - dont celle de "gardien" du fonctionnement du SME;
 - elle adresse en tant que de besoin des recommandations aux banques centrales des Etats membres, ne serait-ce que pour assurer le bon fonctionnement du SME; elle peut les rendre publiques;
 - elle peut être dotée de réserves, qui s'ajouteraient à celles dont la gestion lui revient dans le cadre du FECOM; elle peut dès lors concourir à la définition d'une politique de change concertée sur le plan communautaire par le Conseil des Communautés européennes (cf. art. 145, § 1 CEE) et, le cas échéant, intervenir sur les marchés des changes conformément aux orientations définies par le Conseil;
 - sa mission de surveillance du marché de l'écu découle des conclusions du Conseil européen de Rome du 28.10.1990; elle comprend notamment la responsabilité du mécanisme de clearing (actuellement géré par la BRI à Bâle);
 - enfin, elle est chargée de tâches plus techniques, en préparation de son rôle dans la phase finale : participation à l'harmonisation des statistiques monétaires et au rapprochement des instruments de la politique monétaire, préparation de l'interconnexion des marchés monétaires et financiers et des systèmes de paiement, conception et préparation technique des billets et pièces libellés en écu.
2. Le paragraphe 3 prévoit les dispositions juridiques nécessaires pour que la Banque centrale européenne exerce les fonctions ci-dessus, et notamment pour le transfert des droits et obligations du FECOM.
- Le paragraphe 4 instaure une procédure qui permet au Conseil de confier à la Banque centrale européenne l'exercice d'autres fonctions que celles énumérées au paragraphe 1, en fonction des progrès réalisés sur la voie de la convergence des politiques économiques et monétaires. Cette décision requiert l'unanimité du Conseil. La procédure est similaire à celle prévue par l'article 109 A, § 3, ci-dessus.

Section 2

Passage à la phase finale

Ce chapitre contient les dispositions permettant le passage de la phase transitoire à la phase finale, compte tenu des orientations données par onze chefs d'Etat et de gouvernement lors du Conseil européen de Rome.

Article 109 F

En vertu de cet article, il appartient au Conseil européen lui-même de constater que les conditions du passage à la phase finale sont réunies. Ceci découle des conclusions du Conseil européen de Rome du 28.10.1990.

Le terme "constatation" reflète qu'il s'agit de l'appréciation politique d'une série d'éléments objectifs – les résultats de l'intégration des marchés et de la convergence de l'évolution économique et monétaire.

Article 109 G

1. Cet article permet au Conseil de prendre les mesures découlant de la constatation du Conseil européen.

Il s'agit d'abord d'une dérogation temporaire qui peut être accordée à un Etat membre en situation difficile. Elle est énoncée aux paragraphes 2 et 3.

D'autres mesures peuvent concerner la coopération en matière monétaire avec des pays tiers, qui pourraient d'une façon ou d'une autre être associés au SME (à l'écu) lors du passage à la phase finale de l'UEM.

2. Cet article introduit une innovation dans le droit communautaire : les dérogations temporaires peuvent être arrêtées par le Conseil selon la majorité prévue à l'article 148, § 2, deuxième tiret. Cette majorité est acquise pour une décision qui recueille cinquante-quatre voix (comptées selon la pondération prévue à l'article 148, § 2) exprimant le vote favorable d'au moins huit Etats membres.

L'article 148, § 2, prévoit cette majorité qualifiée spéciale pour les cas où le Conseil statue sans devoir être saisi d'une proposition de la Commission (par exemple si le Conseil déroge à une mesure décidée par la Commission, conformément à l'article 108, § 3).

Or, en l'espèce, le Conseil statue sur proposition de la Commission. La dérogation à l'article 148, § 2, deuxième tiret, se justifie par la situation spéciale dans laquelle l'octroi d'une dérogation doit être prévu. Une protection spéciale des petits pays dans ce cas doit être accordée au même titre que dans les cas où le Conseil statue à la majorité qualifiée sans proposition de la Commission.

Article 109 H

1. Cet article prévoit que le Conseil est investi du pouvoir de décision pour le passage à la phase finale de l'UEM, la fixation irrévocable des taux de change et les mesures nécessaires pour introduire l'écu comme monnaie unique dans la Communauté, immédiatement après la constatation, par le Conseil européen, que les conditions du passage vers la phase finale sont réunies.

Cette décision marque l'entrée dans la phase finale de l'UEM. En pratique, elle doit intervenir en marge de la réunion du Conseil européen qui procède à la constatation prévue à l'article 109 F.

La décision fixant les taux de change devrait revêtir plutôt un caractère formel d'enregistrement, car les fluctuations des taux de change des monnaies des Etats membres devraient avoir été éliminées à ce stade. C'est pourquoi, pour les taux de change, le terme "arrête" a été préféré à celui de "fixe".

Il est prévu que le Conseil et la Commission se concertent avec la Banque centrale européenne en vue de parvenir à un accord sur les taux à arrêter, étant entendu que le dernier mot reste au Conseil.

Eurofed exerce normalement toutes les fonctions que lui confient les articles 3 g bis et 106 et suivants du projet de traité dès que les taux de change fixes sont arrêtés.

2. L'adoption de l'écu comme monnaie unique dans la Communauté étant un élément essentiel du passage à la phase finale de l'UEM, elle est décidée en même temps que la fixation irrévocable des parités.

Le paragraphe 2 précise comment arrêter les modalités de l'introduction de l'écu. Tout en reconnaissant à l'écu force libératoire, il est admis que les monnaies des Etats membres peuvent, à titre transitoire, conserver leur force libératoire.

3. Le paragraphe 3 traite des conséquences, pour la prise de décision, des dérogations temporaires prévues à l'article 109 G. Un Etat membre qui bénéficie d'une telle dérogation ne peut faire obstacle ni à la fixation des taux de change ni à l'introduction de l'écu, et ne doit donc pas empêcher que l'unanimité des autres Etats soit réunie.

En ce qui concerne les décisions prévues à l'article 108, en matière de politique de change et de politique monétaire, il convient de permettre une certaine flexibilité et de confier au Conseil, statuant sur proposition de la Commission et à l'unanimité, y compris l'Etat membre bénéficiant d'une dérogation, le soin de déterminer en fonction des circonstances les conditions dans lesquelles la majorité qualifiée prévue à l'article 108 est réunie, c'est-à-dire de prévoir si les voix de l'Etat membre qui bénéficie de la dérogation sont comptées ou si elle ne sont pas prises en considération.

Article 173 (recours à la CJCE)

1. Eurofed étant habilité à prendre des décisions de nature contraignante à l'égard de tiers – par exemple exiger des institutions de crédit le dépôt de réserves (art. 106 B, § 2, troisième tiret) –, il est normal que ces décisions soient soumises au contrôle de la CJCE, conformément au mandat que lui confère l'article 164 de veiller au respect du droit dans l'interprétation et l'application de l'ensemble du traité CEE.

C'est pourquoi l'article 173 prévoit expressément le contrôle de la légalité des actes d'Eurofed.

Il s'agit des actes d'Eurofed qui relèvent du droit public; ses interventions sur les marchés monétaires de nature commerciale relèvent du droit commercial et de la juridiction du tribunal compétent, en vertu du droit applicable en l'espèce.

2. D'un autre côté, il est prévu de doter expressément la Banque centrale européenne d'un moyen pour soumettre au contrôle de la CJCE tout acte du Conseil ou de la Commission qui affecte les compétences et garanties offertes à Eurofed par le traité portant sur l'UEM. Cette clarification tient compte de l'évolution de la jurisprudence de la CJCE en ce qui concerne la légitimation active du Parlement européen. Elle sera à compléter dans le cadre du projet de traité sur l'Union politique par une clarification semblable pour ce qui concerne les prérogatives du Parlement européen.
3. En ce qui concerne la nature des actes soumis au contrôle de la CJCE, l'article 173 actuel précise que les recommandations et avis ne sont pas soumis au contrôle de la Cour. Cette catégorie d'actes comprend les recommandations spécifiques du Conseil prévues à l'article 102 D du projet de traité UEM et les observations de la Commission prévues à l'article 109, § 3, de celui-ci.

Article 199 A (budgétisation des emprunts)

Cette disposition anticipe une disposition de nature plus générale, pour la budgétisation des opérations d'emprunt-prêt de la Communauté, actuellement encore limitée à une garantie budgétaire pour le remboursement des fonds empruntés.