

T402-13

L'EURO ET LES PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES

par Monsieur Patrick MICHAUD

Vice-Président Délégué de l'Unca



Monsieur Patrick MICHAUD
Vice-Président Délégué de l'Unca

La création d'une monnaie unique pour tous les citoyens de l'Union entraînera, ipso facto, la suppression des monnaies nationales et la création d'une Europe monétaire.

La monnaie de cette Europe monétaire possédera, en effet, les trois fonctions traditionnelles, depuis Aristote, de la monnaie

- Monnaie de compte
- Monnaie de paiement
- Monnaie de réserve

Cette dernière fonction de la monnaie - celle de réserve - nous concerne tous individuellement dans notre vie quotidienne.

L'euro sera notre épargne personnelle, familiale, celle de nos parents, celle de notre héritage à transmettre.

Cette monnaie de réserve sera en concurrence avec les autres formes d'épargne : l'or, les devises étrangères, le dollar, le franc suisse etc.

Il faudra avoir confiance dans l'avenir pour conserver notre épargne en euros et le moment venu en avoir le courage individuel.

En effet, l'Europe ne gèrera plus seulement les échanges intra-communautaires mais aussi la vie quotidienne des 300 millions de citoyens.

Dans le cadre de la liberté de circulation des hommes, des capitaux et des marchandises dans l'Union, le citoyen français de l'Union saura-t-il garder confiance, sera-t-il suffisamment courageux pour accepter des contraintes qui lui seront imposées uniquement par son Etat d'origine - la France - et qui n'existent pas ou prou pour les autres citoyens des autres Etats de l'Union ?

- S'il est exact de soutenir, comme le dit Monsieur Monti, Commissaire fiscal, que monnaie unique ne signifie pas impôt unique

- Il est aussi possible de soutenir que la monnaie unique signifiera harmonisation des prélèvements obligatoires.

La monnaie unique autorisera-t-elle, en effet, le maintien de 11 puis de 15 systèmes de prélèvements obligatoires si gravement différents ?

Je pose seulement la question. J'essaie d'apporter quelques éléments de réflexions pour tenter de trouver des débuts de réponses.

I. - La faiblesse voilée de l'union en matière de prélèvements obligatoires

A) LES PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES EN FRANCE EN 1998

Notamment :

- prélèvements sociaux 22,3 % du PIB, soit 1 884 MMF
- prélèvements d'état 15 % du PIB, soit 1 268 MMF
- prélèvements locaux 7,1 % du PIB, soit 600 MMF
- prélèvements européens 1,1 % du PIB, soit 92 MMF

En 1998, le montant total des prélèvements obligatoires s'élèvera à 3 875 MMF soit 45,9 % du PIB de 8 448 MMF.

B) LE PETIT CHAMP D'ACTION DE L'UE

Les Traités de l'UE ne prévoient que 4 articles (art 90, 91, 92 et 93 nouveaux) concernant l'harmonisation des prélèvements obligatoires d'état.

Il s'agit de la TVA, les droits d'accises, certains droits indirects.

En France, ces impôts représentent environ 800 MMF, soit moins de 10 % du PIB et 20 % de la masse des prélèvements obligatoires français.

Par ailleurs, il existe des directives d'harmonisation sur les droits d'apports de capitaux dans des sociétés et sur les fusions et distributions de dividendes entre sociétés-mères et filles.

C) LE VASTE CHAMP D'INACTION DE L'UE

Il n'existe aucune tentative d'harmonisation

- pour les prélèvements sociaux - pour les prélèvements locaux - pour l'imposition de l'épargne (en léger début de discussion) - pour l'imposition des revenus - pour l'imposition des résultats des sociétés - pour l'imposition du patrimoine (fortune et succession).

Il n'existe aucune politique fiscale communautaire tant au niveau interne qu'au niveau international

- pour favoriser le développement économique en général,

- pour l'expansion des entrepreneurs européens en dehors de l'UE, en particulier (à titre d'exemple, la formidable réforme US pour favoriser l'implantation des entreprises dans le monde - « check-the box regulations »).

II. - La puissance maintenue des administrations des états

L'article 10 nouveau (ex art 5 du Traité) dispose :

« Les états membres prennent toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant du présent Traité. Ils facilitent à celle-ci l'accomplissement de sa mission ».

1. L'indépendance des Administrations des Etats

Les administrations centrales n'ont aucun compte à rendre à la commission ou au conseil.

A titre d'exemple, l'article 13 du Règlement C.E. du 12 octobre 1992 établissant le Code des douanes communautaires.

« Les autorités douanières peuvent prendre, aux conditions fixées par les dispositions en vigueur, toutes les mesures de contrôle qu'elles estiment nécessaires pour l'application correcte de la réglementation douanière ».

2. Le principe d'exécution par les administrations des Etats

Nous savons que les règlements et directives sont directement applicables dans les états membres (art 249 nouveau).

Mais la commission ne possède aucun pouvoir hiérarchique sur les administrations centrales.

A titre d'exemples :

L'inexistence d'administration d'exécution de l'Union

Il n'existe aucune administration d'exécution de l'Union et ce pour des fonctions purement et essentiellement communautaires comme les douanes ou la police des frontières.

Une première bastille : La Chambre criminelle de la Cour de Cassation

En matière fiscale et douanière, la Chambre criminelle de la Cour de cassation rejette - quasiment systématiquement - le renvoi à la question préjudicielle à la Cour de Justice européenne alors que l'article 234 nouveau (ex art. 177) du Traité dispose que ce renvoi est de droit pour une cour suprême.

Certains auteurs estiment même que le justiciable débouté pourrait alors engager une action en manquement devant la commission (cf. CJCE 5 mai 1970, aff 77/69, rép Com à Mr Westerterp JOCE N° 270/2 du 5/11/67).

Pourquoi donc une telle position de la chambre criminelle - et uniquement la chambre criminelle - alors que les domaines économiques visés et les questions de droit posées sont importants :

Le domaine agricole, vinicole, l'ensemble des activités soumises à la législation des droits indirects, la TVA intra-communautaire, l'ensemble des opérations de transfert de capitaux dans la communauté (art 56, 57, 58 nouveaux et suivants du Traité).

Pourquoi donc la Chambre criminelle de la Cour - et elle seule - semble refuser l'entrée des principes de la Cour de justice dans le droit pénal interne ?

- soit en refusant de viser l'article 177 ;

- soit en précisant que « les sanctions fiscales en matière de contribution indirecte - ou de douanes - ou de sanctions visées par la loi du 1er août 1905 sont étrangères au champ d'application dudit Traité » (C. Cass, C. Crim, 5 octobre 1992, n° u 91-84.768 d - C. Crim 17 février 1992 n° g 91-82 ; 113 d) ;

- soit en précisant que « si, en vertu de l'article 177 du Traité de Rome, les juridictions nationales peuvent saisir la Cour de justice de toute question posée par l'interprétation de ce Traité, c'est à la condition qu'une décision sur une telle question soit nécessaire pour la solution du litige, que tel n'est pas le cas en l'espèce, les sanctions en matière fiscale demeurant étrangères au champ d'application dudit Traité » (C. cass, Ch crim. 17 février 1992 ; aff. Sune n° 91-82 112).

Une analyse plus approfondie du Traité nous montre la duplicité de certains de ses articles.

L'article 135 nouveau (ex 116) dispose en effet :

« Dans les limites du champ d'application du présent Traité, le conseil prend les mesures afin de renforcer la coopération douanière entre les états membres et entre ceux-ci et la commission. Ces mesures ne concernent ni l'application du droit pénal national ni l'administration de la Justice ».

L'application discrète de cet article est-elle encore justifiée dans le cadre de l'Union européenne, alors que dès 1979 (JOCE n° c 84/2 du 31 mars 1979) la commission avait affirmé que *« le maintien de disparités en matière de sanction risque non seulement d'engendrer des distorsions de traitement, voire des détournements de trafic et de porter atteinte à l'efficacité des mesures de politique commune ».*

III. - Le retour des octrois étatiques

D'autres bastilles ! Bercy

Les conventions fiscales bilatérales

Il n'existe pas de convention fiscale européenne, les Traités fiscaux ne sont que bilatéraux !!!

Chaque Etat est en effet libre de négocier avec les autres pays ce qu'il souhaite sans aucun fil directeur commun entre les membres de l'« Union ».

A titre d'exemple, les redevances versées par des sociétés de l'Union à une société américaine par exemple sont soumises à des règles fiscales différentes.

Où se trouve l'égalité de traitement dans les règles du jeu ???

L'article 153, § 5 du Traité de Rome modifié par le Traité d'Amsterdam

Le titre XIV du Traité vise la protection des consommateurs.

Il est prévu que le conseil arrête des mesures d'amélioration de la protection des consommateurs.

Cependant le paragraphe 5 de l'article 153 (nouveau) du Traité d'Amsterdam ajoute :

« Les mesures arrêtées par le conseil ne peuvent empêcher un Etat membre de maintenir ou d'établir des mesures de protection plus strictes. Ces mesures doivent être compatibles avec le présent Traité. Elles sont notifiées à la commission ».

Chaque Etat, grâce à cet alibi d'une meilleure protection de « ses » propres ressortissants, aura donc le droit d'in-

terdire la libre circulation des marchandises - en principe en libre pratique communautaire - sur son territoire et ce par un simple arrêté ministériel publié, en France, dans le Bulletin Officiel des Douanes ou dans celui de la Direction de la Concurrence.

Conclusion

Notre monnaie unique - qui n'est ni un panier de monnaie, ni un bout de serpent - change profondément la vision politique du Traité de Rome :

Les Traités de Rome à Amsterdam ne visent plus essentiellement les relations entre les ressortissants des états membres mais viseront - bientôt - les conditions de la vie quotidienne de chaque citoyen de l'Union et ce, grâce ou à cause de la fonction de monnaie réserve de l'euro.

Le choix purement individuel d'investir, d'épargner, et tout simplement de consommer et de vivre à l'endroit de son libre choix doit-il d'abord se soumettre à des contraintes fiscales alors que les libertés de circuler, d'aller et venir, de s'installer sont des principes essentiels de l'Union.

La valeur de notre monnaie commune - de l'euro donc - est fondée sur la confiance dans l'avenir et il convient de garder en mémoire le principe du très britannique Sir Gresham :

« La mauvaise monnaie chasse la bonne »

« Puisse une mauvaise fiscalité ne pas chasser des citoyens, et donc leur épargne, de l'Union vers une bonne fiscalité ».

Comment, en effet, donner sa confiance, sa fiducie, devant tant de divergences et en l'absence d'une « vision politique commune » si petite soit-elle ?

Existe-t-il une sécurité, une stabilité juridique des règles et des projets d'avenir ? Existe-t-il une vision d'avenir ? Chacun de nous donnera sa réponse personnelle.

Pour maintenir la confiance dans l'euro, notre monnaie commune, il sera rapidement nécessaire de mettre en application l'article 308 nouveau (ex art. 235) qui autorise le conseil, sur proposition de la commission, de prendre les dispositions appropriées pour réaliser un des objets de la communauté, c'est-à-dire son maintien même.

Comment une politique monétaire unique pourra-t-elle en effet survivre sereinement avec onze politiques économiques, sociales qui pourront être si différentes ?

La question à laquelle nos mandataires que sont les politiques devront apporter une réponse n'est plus de savoir s'il faut créer ou non des Etats Unis d'Europe mais d'abord une Europe Unie des Citoyens.