



HAL
open science

Premier cas de sanction européenne pour “ manipulation ” des comptes publics nationaux

Lionel Zevounou

► **To cite this version:**

Lionel Zevounou. Premier cas de sanction européenne pour “ manipulation ” des comptes publics nationaux. Droit administratif, 2017. hal-01630761

HAL Id: hal-01630761

<https://hal.parisnanterre.fr/hal-01630761>

Submitted on 8 Nov 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Premier cas de sanction européenne pour « manipulation » des comptes publics nationaux

Lionel Zevounou

L'article 8 §1 du règlement du Parlement et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro¹ prévoit une procédure permettant d'infliger une amende aux États de la zone euro lorsque ces derniers ont produit des informations erronées quant à leur déficit : « *Le Conseil, statuant sur recommandation de la Commission, peut décider d'infliger une amende à un État membre qui a, intentionnellement ou par grave négligence, fait des déclarations erronées au sujet des données relatives au déficit et à la dette entrant en ligne de compte pour l'application des articles 121 et 126 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou du protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* ». Un acte délégué de la Commission du 29 juin 2012 précise le déroulé de la procédure pour « manipulation » comptable². C'est sur ce dispositif de normes que la Commission et le Conseil se sont appuyé pour établir puis sanctionner les « manipulations » comptables mises en œuvre par la Communauté autonome de Valence à hauteur de 18,93 millions d'euros (*Décision du 13 juillet 2015 infligeant une amende à l'Espagne en raison de la manipulation des données relatives au déficit dans la Communauté autonome de Valence n°10297/15*).

C'est la première fois qu'une sanction d'une telle nature est infligée à un État membre. L'enquête menée par Eurostat confirme nombre d'irrégularités commises entre 1988 et 2011 (I). Plus précisément, le principe de l'inscription en droits constatés « *accrual basis* » n'a pas été respecté. Ce principe est rappelé à l'article 1. 101 du règlement « SEC 2010 » : « *Les flux doivent être comptabilisés sur la base des droits constatés, c'est-à-dire au moment de la naissance, de la transformation ou de la disparition/l'annulation d'une valeur économique, d'une créance ou d'une obligation* ». La décision interroge sur l'opportunité d'un éventuel rapprochement des comptabilités budgétaires et générales en Europe encore en gestation à travers le projet EPSAS (*European Public Sector Accounting Standard*) (II).

I- La découverte d'une manipulation comptable

Le 30 mars 2012, les données relatives aux comptes publics de la communauté autonome de Valence ont été communiquées à Eurostat dans le cadre de la procédure de déficit excessif à laquelle est sujette le Royaume d'Espagne. Ces données ont été considérées comme provisoirement valides par Eurostat durant le mois d'avril 2012. En mai 2012 pourtant, le gouvernement central espagnol a proposé de racheter l'ensemble des dettes des Communautés autonomes et de certaines municipalités ; cette procédure de rachat a été mise en œuvre par le biais d'un dispositif financier dérogatoire agréé par le conseil fiscal et des finances publiques espagnoles (CPFF). Les collectivités publiques concernées se sont engagées à révéler la totalité de leurs créances exigibles en présentant par la même occasion un plan d'ajustement adressé au Ministère des Finances (*Ministerio de Hacienda y Administración Pública*) avant le 17 mai 2012. Ce plan est censé garantir le paiement des dites créances. La déclaration de l'ensemble des créances de la Communauté de Valence a révélé que l'office d'audit régional de Valence (ci-après IGGV) n'avait pas transmis à l'Institut national statistique (ci-après INE) les informations relatives à certains arriérés de la Communauté autonome dans le secteur de la santé (1,9 milliard d'euros soit

¹ Règlement UE n°1173/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro, JOUE, 23 nov. 2011, 1-7.

² Décision déléguée de la Commission du 29 juin 2012 relative aux enquêtes et amendes liées à la manipulation des statistiques visées dans le règlement (UE) n°1173/2011 du Parlement européen et du Conseil sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro (2012/678/UE).

0,4 % du PIB espagnol). C'est de manière fortuite, lorsque l'accord entre le gouvernement central et les collectivités locales a été rendu public, que l'INE a pris connaissance le même jour, de l'ampleur des données statistiques incomplètes produites par la communauté de Valence. Du 24 mai au 27 septembre 2013 Eurostat, alerté par l'INE, opère plusieurs visites dans le but de s'informer de l'ampleur des dettes non inscrites dans les comptes publics de la communauté de Valence dans le secteur de la santé. Cette série d'enquêtes débouche sur l'ouverture formelle d'une procédure d'enquête pour « manipulation » de données statistiques. Le rapport de la Commission du 11 juillet 2014 proposant au Conseil de sanctionner le Royaume d'Espagne pour « manipulation » des comptes nationaux se justifie en ce sens.

II- Les répercussions de la décision du Conseil

Il ressort de cette décision de sanction plusieurs enseignements. Tout porte à croire en premier lieu que la crise tend à renforcer les coopérations entre administrations économiques européennes et nationales. L'effectivité du dispositif de contrôle des données censées être adressées par les États à Eurostat reste dépendant de la coopération avec les administrations nationales, ce dont témoigne la décision d'espèce. Cette dernière illustre de manière topique le phénomène « d'eupéanisation » des cultures administratives nationales (J. Beck, F. Larat (dir.), *Les cultures administratives transnationales en Europe – État des lieux et perspectives/Transnationale Verwaltungskulturen in Europa – Bestandsaufnahme und Perspektiven*, Zurich, Nomos/Verlag, 2015). En second lieu, la décision rendue par le Conseil soulève la question de l'étendue des nouveaux pouvoirs attribués à la Commission en matière d'enquête. La décision de la Commission d'ouvrir une enquête sur la manipulation des statistiques en Espagne a à ce titre fait l'objet d'un recours devant la 8^e chambre du Tribunal de Première Instance de l'Union européenne (Aff. T-676/14 du 3 septembre 2015, *Royaume d'Espagne c. Commission européenne*). Le Tribunal a jugé le recours de l'Espagne irrecevable. En effet, le Tribunal estime que la décision de la Commission d'ouvrir une enquête ne fait pas grief. Seule la décision de sanction prise par le Conseil est attaquant. Autant dire que ce champ d'études sur la comptabilité publique en Europe est loin d'avoir épuisé ses potentialités.