

Jean-Sébastien Lefebvre

Un pays comme les autres

De l'extérieur, le Grand-Duché est perçu comme un des plus fervents partisans de l'intégration européenne. Enfin, quand cela l'arrange.

En décembre 2012, le média en ligne français *Atlantico* publie un curieux article, intitulé « le Luxembourg n'existe pas »¹. Derrière le titre racoleur, l'auteur y analyse de la façon la plus sérieuse du monde, l'article 148 du Traité de Rome de 1957. Ce passage correspond à la répartition des voix au Conseil des ministres entre les pays.

Aujourd'hui, les chiffres n'ont plus rien à voir, mais à l'époque, la Belgique dispose de 2 voix, tout comme les Pays-Bas. France, Allemagne et Italie, 4 chacune. Et pour le Luxembourg, seulement une.

Avec une majorité fixée à 12 pour un nombre total de voix de 17, le résultat est le suivant : dans aucun cas de figure, le Grand-Duché ne peut faire la différence lors d'un vote. Retournez les scénarios dans tous les sens, c'est strictement impossible. En participant malgré tout à la création de la Communauté économique européenne, le Luxembourg donne aussitôt l'impression de sceller son destin en toute confiance avec celui de ses partenaires.

Longue lignée d'hommes politiques

Blotti entre ses deux grands voisins que sont la France et l'Allemagne, celui qui veut

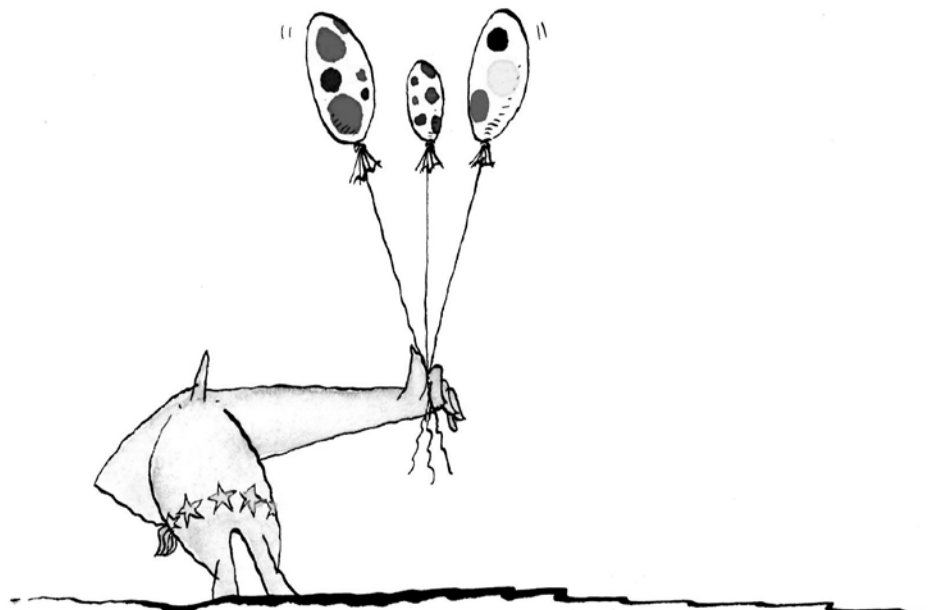
rester ce qu'il est, ne peut voir l'intégration européenne que comme une chance. À l'instar de l'Alsace-Lorraine, le pays a connu le drame d'être annexé de force dans le III^e Reich et de voir ses fils forcés de se battre dans les armées allemandes.

Depuis, ce sont des hommes politiques que le Luxembourg a fournis à la construction européenne. Pas moins de deux présidents de la Commission (chiffre uniquement égalé par la France, les Pays-Bas et l'Italie), le premier président de l'Eurogroupe avec son actuel Premier ministre Jean-Claude Juncker et des visionnaires comme Pierre Werner, chef du gouvernement national mais aussi grand-père de l'euro.

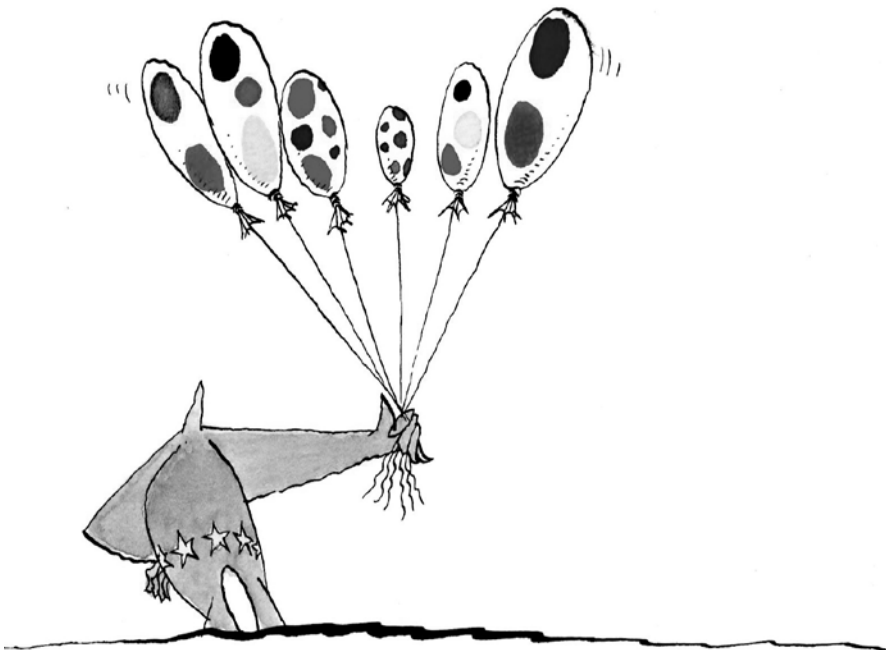
Lors des négociations autour des perspectives financières de l'Union européenne (UE) pour 2014-2020 à l'automne 2012, j'ai pu entendre le représentant du Luxembourg, lors d'un Conseil des affaires générales, déclarer au détour d'une phrase, que son pays trouvait que les propositions sur la table comme manquantes d'ambitions. Dans le contexte actuel d'austérité et de chacun pour soi, il est rare que de tels propos soient tenus lors d'une réunion officielle.

Pas touche à mon intérêt national

De l'extérieur, le Luxembourg semble être un des rares pays où apparaître comme



Journaliste pour *EurActiv.fr*, Jean-Sébastien Lefebvre suit les affaires européennes depuis 2007. Entre 2010 et 2011, il a été correspondant indépendant à Bruxelles, avant de revenir travailler à Paris. Il est aussi vice-Président de la section française de l'Association des journalistes européens.



fédéraliste sur la scène européenne ne marque pas la fin de sa carrière politique. Lors du départ officiel de Jean-Claude Juncker de la présidence de l'Eurogroupe, le journal *Libération* a fait son portrait et l'a intitulé « Euroïque »². La première ligne qualifie même l'homme de « fédéraliste passionnel ».

Imaginez, la France, gouvernée par un homme avec une telle réputation ? Un sacrilège au pays du jacobinisme.

Mais l'actualité des dernières semaines ne serait-elle pas en train de mettre à jour une autre réalité ? Celle qui finalement a toujours prévalu. Car aussi petit ou grand soit-il, le Luxembourg n'est qu'un pays comme les autres. Et comme ses 26 partenaires, il cherche avant tout à défendre ses intérêts. Au sein du Conseil européen, il n'y a rien de mal à pratiquer cette discipline, il s'agit même de l'activité phare de cette institution. D'autant plus facilitée par l'affaiblissement progressif de la Commission européenne depuis le milieu des années 2000.

C'était avec une certaine discrétion que depuis 2010, allié à la non moins discrète Autriche, le pays bloquait la révision de la directive épargne. Son plus grand tort, aux yeux des deux gouvernements, est la mise en place d'un échange automatique de l'information sur les intérêts d'épargne,

concernant les résidents des Vingt-Sept disposant d'un compte dans un pays de l'UE. En clair, la fin pure et simple du secret bancaire dans ce domaine.

Il a fallu trois ans de pressions européennes, le scandale des « Offshore Leaks » et le bulldozer de l'administration des États-Unis pour faire plier le Luxembourg. Washington, avec sa nouvelle loi bancaire connue sous le nom de Fatca (Foreign Account Tax Compliance Act), menaçait ouvertement de fermer le marché américain à la finance luxembourgeoise en cas de non-transparence de l'information entre les deux pays.

Pragmatique, Jean-Claude Juncker a préféré se plier aux exigences de ses partenaires, conscient dans le même temps que le secret bancaire ne représente qu'une faible partie des activités de la place financière.

Par contre, pas question de plier sur la Taxe sur les transactions financières (TTF). Le Luxembourg refuse de rejoindre le groupe des onze pays qui ont pris l'initiative de la lancer.

Alliance de circonstances

Dernièrement, un officiel luxembourgeois me confiait que ce projet était « une gigantesque connerie » et qu'il n'était pas concevable d'y adhérer tant que la City de

Londres ne fait de même. Cela a le mérite d'être clair et est extrêmement logique d'un point de vue national en raison de la compétition entre les deux centres financiers. Pas question de donner le moindre avantage au principal concurrent.

Et c'est sans étonnement que le 22 avril 2013, le ministre des Finances, Luc Frieden, a annoncé que le Luxembourg soutenait l'initiative du Royaume-Uni devant la Cour de justice de l'UE (CJUE) contre la TTF³. Londres entend dénoncer le caractère intrusif du projet législatif qui, selon le gouvernement britannique, affecterait les activités de la City.

Ainsi, il ne s'agit plus uniquement pour le gouvernement de se maintenir à l'écart du projet, mais aussi de soutenir ceux qui le combattent. Or malgré tous les défauts de la TTF, elle n'en reste pas moins le premier projet de taxe commune au sein de l'UE, et pourrait constituer à terme un premier pas vers un impôt européen.

Jusqu'à récemment, la construction communautaire allait avant tout dans le sens des intérêts du Luxembourg : ouverture des frontières, mobilités des travailleurs, mobilité des capitaux, etc.

Avec le glissement des débats vers des sujets tels que la fiscalité ou les flux de capitaux, le Luxembourg se retrouve dans une posture plus difficile puisque le fondement de ses intérêts nationaux s'y trouve affecté. Un tiers des revenus de l'État proviennent du secteur financier.

Une telle attitude n'est pas différente de celle d'un François Hollande qui défend bec et ongles le budget de la politique agricole commune, d'une Angela Merkel qui protège son industrie ou d'un David Cameron qui réclame le maintien de son rabais ou une dérogation à la législation communautaire. La souveraineté n'a pas d'odeur.

Une européanité pas toujours assumée

Sur le plan de la composition de sa population, avec près de 45 % d'étrangers parmi les 530 000 habitants, le Luxembourg est toutefois un cas unique au sein de l'UE.

La place financière n'y est pas étrangère, mais il ne faut pas négliger l'importance de la présence d'une partie de l'administration de l'Union et de la CJUE. Le quartier de Kirchberg qui n'était qu'une étendue de champs et d'espaces boisés dans les années 50, est aujourd'hui un des centres du pouvoir des Vingt-Sept.

D'ailleurs, le Luxembourg est tout aussi catégorique que la France dans le refus de voir Bruxelles centraliser l'ensemble des institutions.

La question peut en effet être légitimement posée. Quel intérêt de garder des services au Grand-Duché ? Pourquoi y faire venir les ministres de toute l'Europe pour des réunions alors qu'il existe toutes les infrastructures nécessaires à Bruxelles ?

Jean-Claude Juncker s'est ainsi montré solidaire en 2011 de l'action française en justice contre le souhait du Parlement de diminuer le nombre de jours siégés dans la capitale alsacienne au profit de sa concurrente belge.

Si Paris perd ce combat (toutefois grandement facilité par la nécessité d'avoir l'unanimité sur la question), le gouvernement luxembourgeois est tout à fait conscient qu'il sera la prochaine cible des partisans du regroupement à Bruxelles de l'ensemble des services administratifs.

Mais quid de la place des nombreux Européens installés au Grand-Duché dans la société luxembourgeoise ? Défendre la présence sur son sol d'administrations communautaires est une chose, en assumer toutes les conséquences en est une autre.

Le Luxembourg est le seul pays à restreindre, le plus légalement du monde, le droit de vote aux ressortissants de l'UE pour le scrutin des européennes⁴. Les traités l'autorisent quand plus de 20 % des personnes en âge de voter ne sont pas des nationaux. Le gouvernement a utilisé cette clause lors des dernières élections de 2009⁵.

Citoyen européen, ou pas

Un Européen vivant au Grand-Duché doit ainsi justifier de deux ans de résidence pour voter. Et cinq s'il souhaite être can-

didat. En France, il n'a qu'à fournir un justificatif de domicile de moins de trois mois⁶.

Toute proportion gardée, une telle pratique montre bien la volonté des autorités de réduire le corps électoral non luxembourgeois et éviter ainsi toute mauvaise surprise dans les résultats. Or, les traités, les mêmes qui protègent le statut de Luxembourg-Ville comme siège des administrations européennes, précisent que « le Parlement européen est composé de représentants des citoyens de l'Union ».

Certains me répondront que les citoyens concernés par cette restriction pourront toujours voter dans leur pays d'origine. C'est vrai, mais chacun, même au Luxembourg, doit pouvoir voter là où il réside, participer à la vie politique, sans quoi, la citoyenneté européenne n'a aucun sens.

En fixant des limites, le gouvernement cherche avant tout à préserver le caractère national de l'élection. Difficile de ne pas y voir, de façon sous-jacente, la question de la préservation de l'identité luxembourgeoise. Tiens, ça me rappelle des débats existants en France, en Allemagne, en Bel-

gique, en Espagne, en Hongrie, pour ne citer que les plus connus.

L'Europe, oui quand ce sont les capitaux, oui quand ce sont les emplois de fonctionnaires, mais moins quand on touche à la politique. Ou à la fiscalité. Un pays comme les autres je vous dis. ♦

1 Acrithène, « Le Luxembourg n'existe pas. Et c'est écrit dans le Traité de Rome », *Atlantico.fr*, 14.12.2012, <http://www.atlantico.fr/decryptage/luxembourg-existe-pas-et-c-est-ecrit-dans-traite-rome-acrithene-576691.html>.

2 Nathalie Dubois, « Jean-Claude Juncker. Euroïque », *Libération.fr*, 10.2.2013, <http://www.liberation.fr/monde/2013/02/10/jean-claude-juncker-euroique-880784>.

3 « Le Luxembourg soutient l'action du Royaume-Uni », *L'essentiel Online*, 22.4.2013, <http://www.lesentiel.lu/fr/economie/story/21419880>.

4 http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/citizenship_of_the_union/l23025_fr.htm.

5 Je l'ignorais jusqu'à récemment et n'ai découvert cette subtilité que grâce à un article du blogueur européen Ralf Grahm, avocat de formation : <http://grahm-law.blogs.fi/2013/03/28/luxembourg-should-give-eu-citizens-the-vote-15682708/>.

6 <http://vosdroits.service-public.fr/F1937.xhtml#N100BB>.

