



Le DOGE, Musk et le Trésor US : chaos budgétaire et crise constitutionnelle en marche

Thibault Laurentjoye

25 mars 2025

www.atterres.org

Introduction¹

Depuis la mise en place du Département de l'Efficacité Gouvernementale (DOGE, pour *Department Of Government Efficiency*) par le président nouvellement réélu Donald Trump, et sa direction confiée à Elon Musk en janvier 2025, les États-Unis font face à une situation sans précédent où les fondements mêmes de la séparation des pouvoirs semblent remis en question. L'accès accordé au DOGE aux systèmes de paiement du Trésor américain, qui gère plus de 5 000 milliards de dollars annuels, soulève de graves préoccupations constitutionnelles et économiques.

Cette note examine les implications de cette situation inédite, où le pouvoir exécutif semble empiéter sur les prérogatives budgétaires du Congrès. Une telle évolution pourrait provoquer un affrontement institutionnel majeur et menacer la stabilité économique du pays.

1. Le risque de "shutdown" et le dilemme démocrate au Sénat

Face à l'expiration imminente du financement fédéral prévue pour le samedi 15 mars 2025, les États-Unis se sont trouvés au bord d'un "shutdown" gouvernemental. Malgré leur opposition au contenu du projet de loi de financement proposé par les Républicains, les Démocrates du Sénat, sous la direction de Chuck Schumer, ont finalement décidé de soutenir ce texte pour éviter une paralysie administrative².

Cette décision, bien que controversée au sein même du parti démocrate - Alexandria Ocasio-Cortez l'ayant qualifiée de "gifle en plein visage" - s'explique par une crainte plus profonde : en cas de shutdown, le DOGE et Elon Musk pourraient obtenir une latitude accrue pour imposer des coupes budgétaires plus sévères dans les agences fédérales. Avec seulement 51 sièges au Sénat, les Républicains avaient besoin d'au moins 9 votes démocrates pour atteindre les 60 voix nécessaires afin de surmonter l'obstacle du "filibuster" et faire adopter le texte.

Cette situation met en lumière le paradoxe auquel font face les opposants au DOGE : voter contre leurs convictions pour éviter ce qu'ils considèrent comme un mal plus grand - l'extension des pouvoirs de Musk sur l'appareil d'État américain. Dans un scénario de shutdown, l'administration aurait dû prioriser certains paiements et en reporter d'autres, ce qui aurait donné au DOGE une opportunité unique d'intervenir dans l'allocation effective des fonds fédéraux. L'incertitude autour de la chaîne de commandement aurait aussi pu ouvrir la porte à des décisions budgétaires prises en dehors des circuits habituels de contrôle³.

2. Le DOGE et l'accès au système de paiement du Trésor

Une structure de pouvoir sans précédent

DOGE a été établi le 20 janvier 2025 par décret présidentiel, restructurant le Service Numérique des États-Unis (USDS) et créant l'Organisation Temporaire du Service DOGE des États-Unis. Elon Musk, nommé comme employé spécial du gouvernement pour co-diriger DOGE, conserve simultanément ses fonctions de dirigeant d'entreprises privées majeures (X Corp, Tesla, SpaceX).

L'équipe de Musk, souvent surnommée les 'DOGE kids', est composée de jeunes prodiges de l'informatique, âgés de moins de 25 ans, sans attaches familiales et entièrement dévoués à la vision de Musk. Ces hackers, audacieux et preneurs de risques, incarnent une approche radicale : hacker l'État pour en réécrire les règles. Grâce à eux, DOGE a obtenu un accès sans précédent aux infrastructures critiques du

¹ La principale source d'inspiration pour cette note provient du blog de Nathan Tankus, [Notes on the Crises](#), qui a couvert en détail le déroulement de cette crise inédite depuis la fin du mois de janvier, et dont la lecture est recommandée aux personnes qui souhaiteraient approfondir la question.

² <https://www.theguardian.com/us-news/2025/mar/13/schumer-republican-bill-shutdown-trump?>

³ <https://information.tv5monde.com/economie/jour-de-potentiel-shutdown-budgetaire-aux-etats-unis-2766228>

gouvernement, en particulier le système de paiement du Trésor américain. Derrière cette intrusion numérique se dessine un projet plus large : prendre le contrôle des flux financiers de l'État fédéral⁴.

Une mainmise sur les systèmes techniques de paiement

Le 31 janvier 2025, les opérateurs de DOGE ont obtenu l'accès à un système qui traite plus de 5 000 milliards de dollars de paiements annuels, incluant les versements de la Sécurité Sociale, les salaires fédéraux et les paiements aux contractants. Cet accès a été accordé suite à la démission de David Lebryk, un haut responsable du Trésor qui s'opposait à l'implication de DOGE⁵.

Une question se pose toutefois : DOGE peut-il véritablement modifier ces paiements ou se limite-t-il à un rôle d'audit et d'identification des 'dépenses superflues' ? Il existe en réalité une 'zone grise' juridique : si DOGE ne peut techniquement pas bloquer directement des paiements, il peut néanmoins influencer leur validation via des mécanismes administratifs. Ces ajustements pourraient notamment concerner les délais de décaissement ou l'imposition de nouvelles conditions bureaucratiques, créant des barrières invisibles à l'accès aux fonds publics pour des dépenses jugées 'non prioritaires', tout en facilitant d'autres flux jugés prioritaires selon ses propres critères. Ce contrôle discret mais efficace place DOGE en position d'arbitre du budget fédéral, sans validation du Congrès.

3. Les licenciements massifs, pilier complémentaire de la stratégie de hacking

Le démantèlement des contre-pouvoirs internes

L'équipe de Musk a procédé à des licenciements massifs dans plusieurs agences fédérales, notamment au sein de l'USDS, et au sein du Trésor. Ces suppressions de postes ne sont pas anodines : elles visent notamment à démanteler des cellules internes de surveillance budgétaire, affectant notamment des experts en audits budgétaires et en conformité réglementaire, réduisant ainsi les capacités d'opposition interne face aux décisions prises par DOGE. Ce licenciement d'experts suggère une stratégie visant à concentrer la prise de décision entre un nombre restreint d'acteurs loyaux à la nouvelle administration. Cette restructuration pourrait affaiblir les capacités de contrôle internes du Trésor, réduisant en conséquence les contre-pouvoirs administratifs face aux décisions de DOGE.

Les premiers revers juridiques ont commencé

L'absence de fondements juridiques pour ces licenciements a d'ores et déjà été reconnue, à travers deux décisions judiciaires rendues par des juges fédéraux.

Le 12 mars 2025, la juge fédérale Tanya Chutkan a ordonné à Elon Musk et au Département de l'Efficacité Gouvernementale (DOGE) de fournir des documents internes et de répondre à des questions concernant leurs initiatives de réduction des dépenses fédérales. Cette décision fait suite à une plainte déposée par 14 procureurs généraux démocrates alléguant que Musk exerçait des pouvoirs nécessitant une confirmation sénatoriale, en violation potentielle de la Constitution américaine⁶.

Le 13 mars 2025, le juge fédéral William Alsup a émis une injonction préliminaire ordonnant la réintégration immédiate des employés fédéraux en période d'essai licenciés dans plusieurs départements, notamment ceux de l'Administration Océanique et Atmosphérique Nationale (NOAA)⁷ des Anciens

⁴ <https://www.techdirt.com/2025/02/05/a-25-year-old-is-writing-backdoors-into-the-treasurys-6-trillion-payment-system-what-could-possibly-go-wrong/>

⁵ <https://www.reuters.com/world/us/senior-us-treasury-official-david-lebryk-leave-agency-soon-wapo-reports-2025-01-31/>

⁶ <https://www.reuters.com/legal/us-judge-orders-doge-musk-produce-cost-cutting-records-2025-03-13/>

⁷ Il faut noter que malgré cette décision, l'administration Trump continuera de poursuivre, sans doute plus légalement, une politique de réduction des effectifs qui menace la stabilité des agences fédérales. La NOAA, en particulier, prévoit de supprimer plus de 1 000 emplois supplémentaires, portant la réduction totale de ses effectifs à environ 25 % depuis janvier 2025. Cette situation soulève de vives préoccupations quant à la capacité de l'agence à assurer ses missions essentielles, notamment la surveillance

Combattants, de l'Agriculture, de la Défense, de l'Énergie, de l'Intérieur et du Trésor. Il a estimé que ces licenciements massifs violaient les lois fédérales sur l'emploi, et a exigé que les travailleurs concernés reçoivent des offres immédiates de réintégration⁸.

Cependant, l'issue finale sur le plan juridique est difficile à établir à ce stade. En effet, ces affaires pourraient être portées devant la Cour suprême des États-Unis, actuellement composée majoritairement de juges nommés par des présidents républicains, dont Donald Trump lui-même. Cette composition soulève des questions sur l'impartialité potentielle de la Cour dans l'examen des actions du DOGE, étant donné les liens étroits entre Musk et l'administration républicaine actuelle⁹.

4. Les risques associés à cette aventure

a. Illégalité constitutionnelle

L'accès du DOGE aux systèmes de paiement du Trésor soulève de graves préoccupations constitutionnelles. La Constitution américaine (Article I, Section 9) stipule clairement que "Aucune somme ne sera prélevée du Trésor, si ce n'est en conséquence des crédits alloués par la loi." Cette disposition confère au Congrès, et non au président ou à ses délégués, l'autorité exclusive sur les dépenses fédérales¹⁰.

La Loi sur le Contrôle des Retenues (Impoundment Control Act) de 1974 interdit à l'exécutif de retenir ou d'annuler des financements sans l'approbation du Congrès. Cette loi avait été adoptée en réponse aux pratiques de Richard Nixon, qui utilisait des stratégies similaires pour retenir des fonds approuvés par le Congrès. Si le DOGE devait tester les limites de cette législation, cela raviverait un contentieux historique entre le pouvoir législatif et l'exécutif¹¹.

Des représentants démocrates comme Zoe Lofgren (Californie) ont qualifié les actions du DOGE d'"inconstitutionnelles et illégales"¹², particulièrement en ce qui concerne ses tentatives de bloquer des fonds alloués par le Congrès. Ces critiques reflètent une préoccupation plus large concernant l'équilibre des pouvoirs et la supervision démocratique des dépenses publiques.

b. Possibilité de recours légal des parties lésées

En plus des revers déjà évoqués, plusieurs voies de recours juridiques sont envisageables face aux actions menées par le DOGE :

1. Le Congrès peut engager des poursuites pour violation de la Loi sur le Contrôle des Retenues, comme dans l'affaire "Chambre des représentants c. Mnuchin" (2019) où le Congrès avait contesté avec succès la tentative de Trump de rediriger des fonds militaires vers la construction du mur à la frontière avec le Mexique¹³.
2. Les procureurs généraux des États peuvent intenter des actions en justice si les réductions de subventions affectent leurs juridictions, invoquant la violation de la Clause de Dépenses de la Constitution ou des actions arbitraires et capricieuses selon la Loi sur la Procédure Administrative¹⁴.

météorologique, la gestion des ressources marines et la recherche climatique.

⁸ <https://www.cnn.com/2025/03/13/politics/judge-opm-probationary-employees-fired-hearing/index.html>

⁹ <https://apnews.com/article/usaid-federal-judge-trump-administration-bdc919a5d98eda5ab72a32fdfe2f147d>

¹⁰ <https://constitutioncenter.org/the-constitution/articles/article-i>

¹¹ <https://www.gao.gov/blog/what-impoundment-control-act-and-what-gaos-role>

¹² <https://www.yahoo.com/news/house-democrat-doge-concept-unconstitutional-172849935.html>

¹³ <https://www.cnn.com/2019/07/12/politics/mnuchin-congress-letter-debt-crisis/index.html>

¹⁴ <https://tax.thomsonreuters.com/news/19-state-ags-file-suit-against-doge-treasury-access-judge-blocks-new-policy/>

3. Les organisations à but non lucratif et les contractants gouvernementaux peuvent poursuivre pour rupture de contrat si le DOGE met fin illégalement à des subventions ou des contrats existants.

Le 7 février 2025, une coalition de 19 procureurs généraux d'États majoritairement démocrates a intenté une action en justice pour empêcher le DOGE d'accéder aux systèmes de paiement sensibles du Département du Trésor américain. Ces systèmes gèrent des informations personnelles et financières de millions d'Américains, notamment les numéros de sécurité sociale et les comptes bancaires. Le même jour, le juge fédéral Paul A. Engelmayer a émis une injonction préliminaire bloquant temporairement l'accès du DOGE à ces systèmes.

c. Risque d'appauvrissement et de crise économique

Les interventions du DOGE sur le système de paiement comportent des risques économiques considérables.

- La perturbation des paiements fédéraux (Sécurité sociale, salaires fédéraux, remboursements Medicare) pourrait provoquer une instabilité économique majeure, avec des millions d'Américains privés de prestations essentielles.
- Une baisse de la demande globale résultant de ces perturbations pourrait déclencher une récession économique.
- Une perte de confiance dans la régularité des paiements fédéraux pourrait aussi fragiliser la valeur du dollar, avec des conséquences en cascade sur l'économie mondiale.

Le Bureau de l'Inspecteur général du Département du Trésor des États-Unis a lancé un audit pour évaluer les contrôles de sécurité et examiner les transactions du système de paiement fédéral, en réponse aux préoccupations concernant l'accès accordé à l'équipe du DOGE..

d. Conflits d'intérêts d'Elon Musk

La double position d'Elon Musk comme dirigeant du DOGE et PDG de plusieurs entreprises privées soulève d'importantes questions éthiques. Ce conflit d'intérêts est d'autant plus préoccupant que SpaceX, qui reçoit des milliards de dollars en contrats fédéraux, dépend directement des décisions budgétaires du gouvernement. La possibilité que le DOGE favorise des allocations de fonds bénéficiant aux entreprises de Musk, directement ou indirectement, pose un problème majeur de gouvernance.

Ce conflit est exacerbé par l'accès privilégié de Musk aux systèmes financiers fédéraux et aux données sensibles. Des incidents où le personnel du DOGE a accédé à des informations classifiées sans les autorisations appropriées ont déjà été signalés, alimentant les inquiétudes quant aux méthodes opérationnelles du DOGE.

Par ailleurs, Musk a supervisé la réduction de 4 % des effectifs de la National Highway Traffic Safety Administration (NHTSA), touchant notamment l'unité en charge des véhicules autonomes, alors que l'agence enquêtait sur des accidents impliquant l'Autopilot de Tesla. Cette décision alimente les soupçons de conflit d'intérêt, Musk pouvant utiliser le DOGE pour affaiblir la régulation et protéger Tesla¹⁵.

Il faut enfin noter que le Sénat a récemment voté en faveur du retrait de l'autorité de régulation du Bureau de Protection Financière des Consommateurs (CFPB) sur les plateformes numériques telles que X, propriété d'Elon Musk. Cette décision, qui nécessite encore l'approbation de la Chambre des représentants, vise à annuler une règle finalisée par le CFPB l'année précédente, établissant sa compétence pour superviser les offres de paiement numérique, tout comme il le fait déjà pour les institutions financières traditionnelles et leurs produits¹⁶.

¹⁵ <https://fortune.com/2025/02/23/elon-musk-doge-nhtsa-layoffs-safety-tesla-self-driving/>

¹⁶ <https://www.theverge.com/news/624904/cfpb-digital-payments-musk-x-conflict-doge>

Conclusion

L'accès sans précédent du DOGE aux systèmes de paiement du Trésor américain représente une menace potentielle pour l'équilibre constitutionnel des pouvoirs et la stabilité économique du pays. Les actions de Musk et de son équipe soulèvent des questions fondamentales sur les limites de l'autorité exécutive et la protection des principes démocratiques. Alors que les défis juridiques se multiplient et que le Congrès s'efforce de contenir ce qu'il perçoit comme un dépassement de pouvoir, l'avenir du DOGE et son impact sur le système gouvernemental américain demeurent incertains. Cependant, cette crise ne peut être isolée d'un contexte plus large de déstabilisation orchestrée, où se mêlent décisions économiques brutales et ruptures diplomatiques imprévisibles.

La mise en place de droits de douane sans cohérence d'ensemble, les revirements spectaculaires en matière de politique étrangère et l'antagonisation croissante des alliés historiques traduisent une stratégie du chaos difficilement justifiable sur le plan rationnel, si ce n'est comme un terrain fertile pour des opérations spéculatives massives. Dans un monde où l'instabilité est devenue un produit financier, cette stratégie du chaos semble taillée sur mesure pour les spéculateurs en quête de nouveaux leviers de profit. Loin d'être de simples dérives, ces décisions forment un ensemble cohérent : un sabotage délibéré du cadre institutionnel, offrant à une élite financière – dont Trump et Musk font partie – des opportunités d'enrichissement aux dépens des démocraties et de la stabilité mondiale.