

Pourquoi la directive Bolkestein ne sera pas modifiée

Antoine Rémond, Le Monde 9 avril 2005

Le Conseil européen des 22 et 23 mars a décidé de ne pas adopter la directive sur la libéralisation du marché des services, dite Bolkestein, telle qu'elle était rédigée. Néanmoins, les propos du président du Conseil européen, Jean-Claude Juncker, dans son communiqué de presse du 23 mars, sont clairs : *"La directive ne sera pas retirée. Seule la Commission pourrait le faire. Le Conseil européen n'a pas le droit de -lui- donner des injonctions de ce type."*

Dans ces conditions, en quoi a consisté la "révision" par le Conseil de la proposition de directive ? Pour le savoir, il faut examiner les "conclusions" de sa présidence. Elles indiquent que *"pour promouvoir la croissance et l'emploi et pour renforcer la compétitivité le marché intérieur des services doit être pleinement opérationnel tout en préservant le modèle social européen"*.

La protection contre le dumping social tient à ce principe : respect du *"modèle social européen"*. Or, si l'on a une idée assez précise de ce que représente l'ouverture d'un marché, il n'en est pas de même pour le modèle social européen.

Il n'existe pas de modèle commun clairement défini, mais plusieurs modèles sociaux nationaux, fort disparates. Contrairement aux politiques économiques, il n'existe pas de politiques sociales européennes, mais tout au plus des procédures, comme la stratégie européenne pour l'emploi, qui s'en tiennent à la fixation d'objectifs, à la comparaison des politiques nationales et, éventuellement, à des recommandations de la Commission.

Lesquelles, contrairement aux procédures économiques, n'ont pas de valeur contraignante. Comment s'assurer que la directive respectera quelque chose qui n'existe pas ? C'est la perversité de la démarche. Dès lors qu'il n'existe pas de modèle commun, celui-ci est inconsciemment assimilé au modèle national où les individus ont leurs repères. On pense alors que la directive sur la libéralisation du marché des services respectera le "modèle français". Bien qu'elle soit rassurante, il faut lutter contre cette idée.

La directive Bolkestein date du 13 janvier 2004. Etant donné que les commissaires européens n'ont aucun pouvoir de décision propre, les deux Français de la précédente Commission, Michel Barnier (politique régionale) et Pascal Lamy (commerce), en sont autant responsables que l'ex-commissaire au marché intérieur et à la fiscalité, Frits Bolkestein. Or ils n'ont manifesté aucune opposition.

Mais le référendum sur la Constitution a changé la donne. Il est très vraisemblable que, s'il n'avait pas été décidé, la directive aurait été adoptée sans que personne s'en émeuve, comme le furent, par exemple, les directives 92/49/CEE concernant l'assurance non-vie et la 92/96/CEE concernant l'assurance-vie (qui mettent juridiquement fin à l'obligation d'affiliation à la Sécurité sociale pour les branches maladie, accidents du travail et vieillesse), ou la directive 2003/41/CE concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle, visant à instaurer un marché unique pour les retraites professionnelles, qui est un peu ce que la directive Bolkestein est aux services. Le respect du "modèle social" ne fut, dans ces deux cas, nullement invoqué. Il ne l'est pas davantage pour la proposition 2004/0209/COD du 22 septembre 2004, visant à modifier certains aspects de l'aménagement du temps de travail.

A la lecture des conclusions du Conseil européen, force est de constater qu'il n'est écrit nulle part que le principe du pays d'origine, cause d'un possible dumping social, est abandonné. La déclaration de François Hollande selon laquelle *"le principe qui était le plus en contradiction avec le modèle européen, celui du pays d'origine, est écarté"* n'est pas fondée.

De même, lors de la conférence de presse de Jacques Chirac, à l'issue du Conseil, à la question *"Demandez-vous le retrait du principe du pays d'origine de cette directive, sachant qu'il est un des points directeurs du traité ?"*, le président répondit : *"C'est une approche un peu superficielle des choses. Le principe du pays d'origine, tel qu'il a été arrêté et compris dans la directive sur les services, n'est pas acceptable pour la France et un certain nombre d'autres pays. Donc nous l'excluons."*

Mais qui l'exclut ? Certainement pas le Conseil, puisque cet abandon ne figure pas dans ses conclusions officielles. Ce que Jacques Chirac admet : *"C'est d'ailleurs la raison pour laquelle vous ne trouvez plus de référence au pays d'origine dans la décision prise aujourd'hui."* Et de conclure : *"Ce qui veut dire clairement que nous n'acceptons pas cette référence."*

Cette affirmation n'engage que lui. Il n'y en a aucune trace dans les conclusions du Conseil et le président a été le seul à annoncer le retrait du "principe du pays d'origine". Ni les autres chefs d'Etat, ni le président du Conseil, ni celui de la Commission ne l'ont évoqué.

L'ouverture du marché des services ayant été réaffirmée, la Commission reprendra donc cette directive, qui sera proposée à un futur Conseil européen dans des termes très certainement peu différents, comme ce fut le cas pour la proposition de directive concernant l'accès au marché des services portuaires (2001/0047/COD, 13 février 2001), rejetée par le Parlement suite à des mouvements de grève massifs dans toute l'Europe, mais qui a resurgi, sans grande modification, dans une nouvelle proposition du 13 octobre 2004 (2004/0240/COD).

Voilà pourquoi les déclarations lénifiantes de François Hollande et Jacques Chirac sont peu convaincantes.

Directive Bolkestein : trop c'est trop ! **Philippe Herzog, Les Echos, 25 avril 2005**

Il est consternant d'entendre les contrevérités péremptoires de certains champions du « Non ». Ainsi selon eux, sans le référendum français sur la Constitution, la directive Bolkestein aurait été adoptée sans que personne ne s'en émeuve. Or, invité par la Fédération européenne des syndicats des services publics à son congrès de juin 2004, je puis témoigner au contraire qu'elle était déjà mobilisée contre cette directive. Les forces sociales et civiques n'ont pas attendu les ouvriers de la 11e heure. L'un de ces derniers, Antoine Rémond, fait fort en prétendant que la directive ne sera pas modifiée (« Le Monde » du 9 avril). Il semble ignorer que le dernier mot appartient au Parlement européen et au Conseil, appelés à voter en codécision. Le débat se développe au Parlement depuis de nombreux mois. Le rapporteur, Evelyne Gebhardt, écarte le principe du droit du pays d'origine. Tous ceux qui suivent cette affaire à Bruxelles disent que le projet Bolkestein sera remanié. Le commissaire McCreedy, qui a repris le dossier, a dit qu'il n'est pas applicable en l'état.

Les champions du « non » ignorent tout le corps positif du droit social européen, les conventions sociales et la masse des fonds structurels traduisant la solidarité des Européens, qui ont permis à de nombreux pays membres de décoller. Les citoyens qui ne peuvent pas participer à la vie des institutions européennes sont les victimes de cette entreprise de désinformation.

Non, il n'y a pas de raz de marée du marché et de la concurrence dans les services. Même lorsque les directives sectorielles veulent imposer le marché unique, les évolutions sont lentes, par exemple dans l'énergie et les transports ferroviaires. L'Europe est un chantier où s'affrontent de nombreuses forces : celles qui veulent accélérer la fabrication du marché à tout prix, mais aussi de multiples forces protectionnistes, et celles qui agissent pour que l'ouverture se fasse dans le respect de règles d'intérêt public.

J'ai été le rapporteur du Parlement européen sur les services d'intérêt général (SIG). Au début de ce travail, j'ai reçu une salve d'artillerie mais, un an après, grâce au dialogue avec la société civile présente et constructive et à l'appui de la Confédération européenne des syndicats, des syndicats des employés des services, des ONG et des réseaux de villes européennes - notamment allemandes et autrichiennes -, nous avons réussi à créer une majorité parlementaire favorable aux SIG. Et la Commission a bougé. Jusqu'en 2000, elle prétendait qu'il n'y avait aucun problème de compatibilité entre la concurrence et les services publics. Quatre ans après, elle admet qu'il peut y avoir des conflits et que, dans ce cas, les choix de services publics doivent prévaloir sur les règles de la concurrence. Des résultats concrets ont été obtenus. Les hôpitaux et le logement social ont été exemptés de toute notification des aides publiques qui leur sont attribuées. La volonté de généraliser des procédures d'appel d'offres en cas de délégation de service public à des entreprises privées a été endiguée. Un droit à l'autoproduction est établi dans un prochain règlement sur les transports urbains au bénéfice des collectivités publiques.

Enfin, l'exigence d'une législation fait son chemin. Alors que les services d'intérêt économique général (SIEG) seront largement exemptés de la future directive services, il appartiendra au législateur européen de définir les notions de SIG et SIEG et de sécuriser l'exercice de ces droits. La Commission a fait savoir qu'on pourrait préparer une telle législation en codécision, si le traité constitutionnel est ratifié. Car, précisément, ponctuant dix années d'efforts, ce texte établit que c'est à la loi européenne de définir les conditions économiques et financières nécessaires au fonctionnement des SIEG. D'autres articles renforcent aussi la position de ceux qui militent pour la promotion des services d'intérêt général. Ils pourront prendre appui sur de meilleures conditions démocratiques. A une majorité des deux tiers, les Parlements nationaux pourront obliger à réexaminer un texte en cas de violation du principe de subsidiarité. Le Comité des régions pourra aller en Cour de justice pour la même raison. Le droit de pétition permettra à un million de signataires de saisir le Parlement européen afin que la Commission prépare des mesures d'intérêt commun. Tout cela est-il négligeable ?

Les partisans du « non » devraient préciser ce qu'ils proposent pour les services publics en Europe. Toute attitude visant à faire du modèle français un modèle exemplaire transposable ailleurs serait une lourde faute. Les « Daseinvorsorgen » allemands décentralisés valent bien notre modèle de services publics incarnés dans l'Etat. La Grande-Bretagne investit massivement pour améliorer la qualité de services publics essentiels. Et la confusion faite en France entre statut et service public est d'autant plus inacceptable que l'effort de redéfinition des missions et d'évaluation n'est pas consenti. Nul ne peut se dire européen s'il ne fait pas l'effort de connaître et de respecter les autres, de se regarder dans les miroirs qu'ils nous tendent. Et quand on le fait, une perspective partagée de promotion de biens publics devient possible.

Directive Bolkestein : Pour un débat serein

Antoine Rémond *

Dans une tribune parue dans *Le Monde* du 9 avril, je me suis efforcé de montrer qu'il n'y avait rien eu de nouveau au Conseil européen des 22 et 23 mars concernant la proposition de directive Bolkestein. Cet article a inspiré une réaction, vive, à Philippe Herzog (*Les Échos* du 25 avril) à laquelle je souhaite répondre.

Premièrement, je serais un « *champion du non* ». Comment peut-on prétendre connaître ma position sur la Constitution puisque je n'y ai pas fait référence dans l'article ? J'ignore peut-être beaucoup de choses, comme l'écrit, avec suffisance, Philippe Herzog, néanmoins je sais lire, ce qui m'a permis de remarquer que les dispositions concernant les prestations de service généralement citées par ceux qui font l'amalgame Bolkestein = Constitution sont déjà inscrites dans le traité instituant la Communauté européenne. Constitution ou pas, la base juridique est la même.

Deuxièmement, que les syndicats se soient opposés, dès le départ, à la proposition de directive Bolkestein ne contredit pas le fait qu'ils n'ont pas réussi à se faire entendre. Combien de citoyens avaient entendu parler de cette directive avant le mois de janvier 2005 lorsque le Président a annoncé que le referendum aurait lieu avant l'été ? C'est à ce moment que les médias ont commencé à l'évoquer et que Jacques Chirac est monté au créneau. Ensuite, la période actuelle montre que les mobilisations sociales, fussent-elles de grande ampleur, ne sont pas de nature à faire reculer les gouvernants lorsqu'ils jugent que leur projet est « bon » ou « nécessaire ». C'est une tendance européenne. Dès lors, la manifestation qui rassembla, le 5 juin 2004, 5 000 personnes à Bruxelles aurait-elle suffi à faire reculer les dirigeants européens ? Le 19 mars 2005, la deuxième manifestation était plus importante puisqu'elle réunit 50 000 personnes. Mais n'était-ce pas justement parce que le contenu de la proposition de directive avait été exposé sur la place publique ?

Troisièmement, la rapporteure Evelyne Gebhardt propose, dans un projet d'avis, de remplacer le principe du pays d'origine (PPO) par le principe de reconnaissance mutuelle censé permettre à un « *acteur économique qui assure un service dans un État membre conformément à la législation de ce dernier [...] [de] fournir sans entrave le même service dans un autre État membre* ». Le moins que l'on puisse dire c'est que la différence avec le PPO ne saute pas aux yeux. De plus, ce projet n'en est qu'au début de l'étape de la discussion devant la commission parlementaire du marché intérieur et de la protection des consommateurs qui devra tenir compte de l'avis exprimé par les autres commissions. S'il est adopté par le Parlement, il sera examiné par le Conseil qui devra prendre position à la majorité qualifiée comme l'établit la procédure de co-décision. Dans la mesure où la Commission a réaffirmé à plusieurs reprises son attachement au PPO, de même que le Conseil, on la voit mal réécrire une proposition dans laquelle ce principe aurait disparu ou ne s'appliquerait pas à des domaines essentiels à un accroissement de la concurrence. Il faudrait alors que le Parlement aille jusqu'au bout de la procédure de co-décision et rejette le projet de directive. Ce serait toutefois peu probable puisqu'il a reconnu la nécessité d'une directive Services.

Quatrièmement, les propos tenus par Charlie McCreevy concernant la directive Services sont sans ambiguïté : le PPO ne sera pas retiré. Ses discours publics sont disponibles

sur le site Internet de la direction générale Marché intérieur et services de la Commission européenne. Chacun jugera.

Cinquièmement, il est particulièrement cocasse d'avoir fait allusion aux avancées concernant la sécurité des travailleurs alors que la proposition de directive Bolkestein y porte atteinte à l'article 16 alinéa 3 point h). Les conventions sociales et les progrès réalisés dans certains domaines du droit social européen n'empêchent pas l'existence d'un déséquilibre criant entre politiques économiques et politiques sociales. Les unes sont contraignantes, les autres indicatives. Si l'Europe sociale était en voie d'achèvement, le Parti socialiste serait-il encore en train de promettre l'Europe sociale à travers son slogan « *L'Europe sociale passe par le oui* » ? De nombreuses personnalités, favorables au oui ou au non, estiment que le déficit d'Europe sociale est très préoccupant ce qui les a amenées à signer une pétition « *Pour une Europe sociale et démocratique* ».

Il est regrettable que dans les débats actuels sur l'Europe, passionnés, chacun accuse l'autre de « mentir » et revendique la « vérité ». D'après Philippe Herzog, « *les citoyens qui ne peuvent pas participer à la vie des institutions européennes sont les victimes de cette entreprise de désinformation* ». Curieuse conception du débat...

* Doctorant en Sciences économiques, Enseignant à l'Université Paris XIII