

## Commission de législation

# "Directive services" – Origines et évolutions

### ORIGINES

1957 : le Traité de Rome inscrit la liberté d'établissement et de circulation des services comme un des objectifs de la Communauté économique européenne.

1986 et 1992 : l'Acte unique, puis le Traité de Maastricht ouvrent la voie à la libéralisation des services du secteur marchand.

2000 : le Conseil européen de Lisbonne vise à définir une stratégie pour l'élimination des entraves aux services et à faire de l'UE une zone économique compétitive et dynamique à l'horizon 2010.

2002 : un rapport sur l'état du marché intérieur des services révèle l'ampleur et la gravité des obstacles qui affectent une large variété de services comme les services de distribution, d'agences d'emploi, de certification, de laboratoire, de construction, d'agences immobilières, d'artisanat, de tourisme, des professions réglementées, etc.

Le 13 janvier 2004 : le Commissaire au marché intérieur, M. Fritz Bolkestein, présente sa "*proposition de directive relative aux services dans le marché intérieur*" à la Commission qui est unanime à l'approuver.

### LA PROPOSITION BOLKESTEIN

La "*directive Bolkestein*" définit son champ d'application (articles 1 à 4), traite de la liberté d'établissement (articles 5 à 15) et de la liberté de circulation (articles 16 à 25).

#### – Le champ d'application de la directive

Le propos de la directive est de fournir un cadre juridique unique pour le commerce des services en supprimant les barrières à la liberté d'établissement et à la liberté de circulation des services. Tous les services sont concernés à l'exception de ceux qui sont fournis directement et gratuitement par les pouvoirs publics ainsi que les services qui font déjà l'objet d'une législation européenne spécifique (télécommunications, transports, services financiers). Les services sociaux, l'enseignement, l'audiovisuel et la culture sont donc concernés, ainsi que les services juridiques, les professions réglementées, la santé et l'ensemble du système de couverture des soins de santé qui font d'ailleurs l'objet de dispositions particulières.

### – La liberté d'établissement

Les conditions d'autorisation d'une activité de service formulées par les états devront être non discriminatoires, objectivement justifiées par une raison impérieuse d'intérêt général, proportionnelles à cette raison impérieuse, précises et non équivoques, objectives et rendues publiques à l'avance. Les exigences en matière de nationalité, de résidence sur le territoire, de limites quantitatives ou territoriales, de forme juridique imposée au prestataire, d'un minimum de personnel requis, de tarifs obligatoires minimum ou maximum sont levées. La simplification administrative se traduit, en particulier par la mise en place de guichets uniques auprès desquels un prestataire peut accomplir toutes les procédures administratives relatives à son activité ; l'accomplissement de ces procédures doit également être rendu possible par voie électronique.

### – La liberté de circulation ou "le principe du pays d'origine"

L'article 16 de la proposition dispose que *"les États membres veillent à ce que les prestataires soient soumis uniquement aux dispositions nationales de leur État membre d'origine"*. C'est l'État membre d'où le prestataire est originaire qui est chargé du contrôle de celui-ci et des services qu'il fournit, y compris lorsqu'il opère dans un autre État. Selon ce principe, un prestataire de services est exclusivement soumis à la loi du pays où il est établi et non à la loi du pays où il fournit le service.

## ÉVOLUTIONS

Printemps 2005 : le Conseil européen (réunion des chefs d'État et de gouvernement) indique que *"le marché intérieur des services doit être pleinement opérationnel tout en préservant le modèle social européen"*. Le débat populaire montre alors que *"la rédaction actuelle de la proposition de directive ne répond pas pleinement aux exigences"*.

En dépit des "OUI" et des "NON" obtenus sur la Constitution européenne, de la bataille budgétaire tournant autour du "rabais britannique" et de la PAC, la libéralisation des services reste cependant une priorité pour Bruxelles. La commission Barroso présente d'ailleurs huit mesures clés qui incluent, outre le soutien à la connaissance et à l'innovation et l'amélioration et la simplification du cadre réglementaire pour les entreprises, l'achèvement du marché intérieur des services.

Depuis le printemps 2005 et suite aux interventions du nouveau commissaire en charge du marché intérieur, Charlie McCreevy, et aux amendements proposés par certains rapporteurs, Évelyne Gebhardt (rapporteur du Parlement européen) et Anne Van Lancker (rapporteur du Comité emploi et affaires sociales), on assiste à une évolution. En effet, les amendements proposés par les rapports préliminaires apportent des modifications sur des points essentiels du texte de la Commission :

– **L'exclusion du champ de la directive des services d'intérêt général**

Ceci concerne en particulier la santé et les services sociaux, l'éducation, la culture et les services audiovisuels.

– **Le remplacement du principe du pays d'origine par un "*principe de reconnaissance mutuelle*"**

M<sup>me</sup> Gebhardt explique que "*ce principe (de pays d'origine) n'existe pas dans les traités, que seules la reconnaissance mutuelle et l'harmonisation y sont mentionnées*". Le principe de reconnaissance mutuelle s'appliquerait aux services destinés aux entreprises. Le principe du pays de destination est aussi introduit dans le texte ; il concernerait essentiellement les services fournis aux consommateurs. Pour certains services, le rapport préconise l'harmonisation des législations nationales.

– **Le renforcement du rôle du guichet unique**

Les démarches administratives auprès du guichet unique devraient être réduites au minimum et avoir un caractère purement formel. Simultanément, le guichet unique devrait constituer une garantie supplémentaire du droit de l'État d'accueil à exercer des contrôles (dans la première proposition de directive, c'est le pays d'origine qui avait le droit et le devoir de contrôler les services fournis à l'étranger par son ressortissant).

– **Le principe du contrôle par le pays d'accueil**

Le rapporteur insiste sur le caractère immuable de ce droit et recommande la suppression de la disposition proposée par la Commission (article 13) et selon laquelle le pays d'accueil doit répondre, au plus vite et dans un délai déterminé, à la demande d'autorisation de prestation de service, et que, passé ce délai, le prestataire devrait pouvoir exercer son métier.

30 novembre 2005 : vote en commission IMCO

Lors de ce vote consultatif sur les deux questions clés concernées par les amendements les députés ont exprimé un "refus" plus ou moins marqué :

– concernant l'amendement sur l'exclusion des services d'intérêt économique général du champ d'application de la directive : 17 voix pour et 19 contre. L'amendement serait rejeté.

– concernant le retrait du principe du pays d'origine et le lancement d'un processus d'harmonisation : 16 voix pour et 21 voix contre. L'amendement serait rejeté

Par contre, des propositions allant dans le sens de l'assouplissement proposé par les amendements ont été adoptées. Elle concernent essentiellement la primauté des législations existantes, le fait que la directive n'affecte pas le droit du travail ni la directive sur le détachement des travailleurs et que les États membres puissent maintenir leurs exigences pour des raisons impérieuses d'intérêt général.

Les votes en séance plénière sur ces amendements et propositions devaient se tenir à Strasbourg, à la mi-janvier 2006. Sur la base de ces suggestions et de ces premières prises de position, la Commission devait faire une nouvelle proposition.