

# Intervention de Gérard DEPREZ dans le débat sur "La directive Bolkestein"

*organisé par le Centre Jean Gol  
Mardi 18 octobre 2005*

## INTRODUCTION

Avant d'entrer dans le vif du sujet, je tiens à formuler d'emblée quelques remarques introductives qui ne sont pas anecdotiques, ni sur le plan du fond, ni sur le plan politique.

I. - 1.1 Il n'y a certainement pas de directive "BOLKENSCHTEIN", comme on l'entend souvent, la "germanisation" du nom du Commissaire hollandais, responsable du MARCHÉ INTERIEUR sous la précédente Commission, ayant servi consciemment ou non, à certains, pour accentuer le côté dangereux de la proposition.

1.2 Il n'y a même pas de directive Bolkestein, ni au sens juridique, ni au sens politique du terme.

Dans le système communautaire, il n'y a de proposition de la Commission qu'après qu'un texte, préparé par les services sous l'autorité d'un Commissaire, a été approuvé par le Collège des Commissaires.

Pour rappel, la proposition de directive relative aux services dans le marché intérieur a été adoptée par la Commission présidée par Monsieur ROMANO PRODI, le 13 janvier 2004. Monsieur PRODI n'étant pas à ce que je sache ni un réactionnaire de droite, ni un libéral frappé de déviance Tatchérienne. Mieux, la Commission PRODI comprenait, au moment de l'adoption de la directive, au moins 10 Commissaires socialistes et 1 Ecolo, soit proportionnellement plus que les chrétiens démocrates et que les libéraux ensemble. Bref, c'est une des Commissions "parmi les plus socialistes" de l'histoire, qui a adopté la proposition de directive qui effraie le plus les socialistes !

II. - Il faut rappeler, en second lieu, que nous ne sommes qu'au début d'une procédure longue et complexe, avant d'aboutir éventuellement à l'adoption finale de la directive.

Nul n'est en mesure de dire aujourd'hui

- ni s'il y aura une directive au terme du processus,
- ni dans l'éventualité d'une approbation, quel sera le contenu final de la directive adoptée.

En vertu des Traités, la directive doit être approuvée selon la procédure de co-décision qui comporte les étapes suivantes:

- Dépôt d'une proposition de la Commission (c'est fait depuis janvier 2004),
- Examen de la proposition en 1ère lecture par le P.E.: c'est la phase qui est en cours:
- 10 commissions parlementaires planchent sur la proposition, 9 pour avis, 1 au fond,
- à ce jour, 1154 amendements ont été déposés !,
- la commission compétente au fond vient de reporter la date du vote.

Une fois que la commission compétente au fond se sera prononcée, la proposition sera transmise à la plénière qui se prononcera sur les amendements à la majorité simple.

- Une fois que P.E. se sera prononcé, la proposition amendée sera transmise au Conseil.

A ce moment, la Commission pourra introduire des changements à sa proposition initiale et donner son avis sur les amendements adoptés par le P.E.

- A ce stade, le Conseil a deux options:

- soit, s'il est d'accord avec la proposition amendée par le P.E., il adopte la proposition à la majorité qualifiée.
- soit, en cas de désaccord avec tout ou partie du texte proposé, il l'amende à son tour
- le plus souvent à la majorité qualifiée.

Le texte ainsi amendé devient la position commune du Conseil.

Cette position commune du Conseil est transmise au P.E. pour la phase dite de deuxième lecture.

Au cours de cette phase, qui doit se dérouler dans un délai déterminé (normalement trois mois), le P.E., à la majorité absolue des membres qui le composent (soit aujourd'hui 367) peut

- soit rejeter la position commune ce qui met fin à tout le processus,
- soit approuver la position commune telle quelle; elle devient alors directive,
- soit amender la position commune.

Dans ce dernier cas (c'est-à-dire en cas de désaccord entre le P.E. et le Conseil) commence alors la deuxième lecture du Conseil.

Durant une période de trois mois (prolongeable de 1 mois), le Conseil peut:

- soit approuver la position commune amendée par le P.E.
- soit ne pas approuver tous les amendements du P.E., ce qui déclenche l'ouverture de la procédure de CONCILIATION.

#### - LA CONCILIATION

Durant une période de 6 semaines (prolongeable à 8), les membres du Conseil et un nombre égal de parlementaires, plus le Commissaire responsable, s'efforcent de parvenir à un accord sur un projet commun:

- soit ils n'y parviennent pas : dans ce cas, il n'y a pas de directive
- soit ils y parviennent: dans ce cas, le projet commun est soumis pour approbation au P.E. et au Conseil.

Si l'une au moins des 2 Institutions ne l'approuve pas, il n'y a pas de directive. Le Parlement européen dispose donc encore d'un droit de veto à ce stade ultime de la procédure.

### III. - Troisième remarque introductive

La proposition de directive est parfaitement fondée en droit. Elle se base en particulier sur les articles 47, paragraphe 2 et 55 du Traité ainsi que sur les articles 71 280 paragraphe 2 du Traité (pour les matières relatives aux transports qui ne sont pas régies par les autres instruments communautaires fondés sur ces deux derniers articles).

### IV. - Quatrième remarque introductive

L'objet visé par la directive - supprimer les entraves à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services, c'est-à-dire organiser un véritable marché intérieur des services - est particulièrement pertinent sur le plan économique.

Les services sont omniprésents dans l'économie moderne. Ils génèrent quasiment 70 % du P.N.B. et des emplois dans l'Union et offrent un potentiel de croissance et de créations d'emplois considérable.

Il est clair que l'essentiel de l'accroissement futur de l'emploi proviendra du secteur des services: dès à présent, la création d'emploi dans ce secteur dépasse le taux de croissance globale de l'emploi créé.

Malheureusement, l'importance des services dans les échanges est sans rapport avec le poids dans l'économie: en 1999, les services ne représentaient que 21,6 % de l'ensemble des transactions commerciales de l'Union européenne, dont seulement 11,9 % à l'intérieur de l'Union européenne.

Cette trop faible intégration du marché des services dans l'Union européenne entraîne 2 conséquences négatives, en particulier dans la zone EURO.

1) très large disparité des prix, ce qui indique que des gains d'efficience restent inexploités.

2) faible croissance de la productivité du travail, dans le secteur des services:

sur la période 1995-2003, la productivité du travail dans les services aux entreprises, s'est accrue

- de 0,3 % dans la zone EURO
- contre 2,8 % aux U.S.A.

En corollaire, alors que l'inflation se réduit aux U.S.A., depuis 2000, dans le secteur des services, elle s'accélère dans la zone EURO, en particulier dans les secteurs les

plus règlementés ! (Note: une part de cette accélération peut être due au passage à l'EURO !)

On l'aura compris, à la lumière de ces quelques remarques introductives, je suis un partisan résolu de l'organisation d'un véritable marché intérieur des services, c'est-à-dire de la suppression d'un maximum d'entraves à la liberté d'établissement et à la liberté de prestation de services.

Cela dit, il ne reste qu'une seule question à traiter, mais elle est de taille, vous en conviendrez, et on peut la formuler de la manière suivante:

*La proposition de directive présentée par la Commission PRODI, avec l'appui de 10 Commissaires socialistes et d'1 Commissaire Ecolo, constitue-t-elle l'instrument adéquat pour réaliser l'objectif ?*

La réponse est:

NON, si la proposition est adoptée en l'état.

OUI, si la proposition est amendée substantiellement pour mettre fin à ce qu'elle comporte d'excessif, d'ingérable ou de bureaucratique.

A mes yeux - et je partage en cela, au moins partiellement, la démarche du rapporteur du P.E. Madame Evelyne Gebhardt et de beaucoup d'autres collègues, - la proposition de directive doit être amendée sur quatre points essentiels.

#### *1) Le champ d'application*

Le champ d'application tel qu'il est défini dans la proposition est excessif. L'article 2 énonce que "la présente directive s'applique aux services fournis par les prestataires ayant leur établissement dans un Etat Membre". Les seules exceptions autorisées sont celles qui concernent des activités déjà régies par une législation propre au niveau communautaires, (à savoir les services financiers, les services et réseaux de communications électroniques, les services de transport), le domaine fiscal, et les activités qui constituent une participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique.

Je suis partisan d'ajouter à cette liste, en tout cas :

- les services d'intérêt général, pour autant qu'ils soient définis comme tels par les Etats Membres dans les domaines tels que les soins de santé, la sécurité sociale et les services sociaux, l'éducation.
- les jeux de hasard, loteries et paris
- la question reste ouverte à mes yeux en ce qui concerne le domaine des services audiovisuels, les agences de travail temporaire...

#### *2) Le conflit avec d'autres dispositions du droit communautaire.*

Je vise ici, en particulier la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de service. Pour éviter toute équivoque, je suis partisan de modifier l'article 3 de la directive en prévoyant explicitement qu'en cas de conflit, les dispositions de la directive "détachement" priment

toute disposition qui découlerait directement ou indirectement de la directive "services".

Pour rappel, la directive "détachement" prévoit que les entreprises qui détachent un travailleur, pour une prestation de services, sur le territoire d'un autre Etat Membre, doivent respecter un "NOYAU DUR" de règles protectrices fixées par la législation et/ou les conventions collectives en vigueur dans l'Etat Membre de détachement.

Ce "noyau dur" de règles protectrices concerne 7 domaines ou 7 points:

- 1) les périodes maximales de travail et les périodes minimales de repos,
- 2) la durée minimale des congés payés annuels,
- 3) les taux de salaire minimal,
- 4) les conditions de mise à disposition des travailleurs, notamment par des entreprises de travail intérimaire,
- 5) la sécurité, la santé et l'hygiène au travail,
- 6) les mesures protectrices applicables aux femmes enceintes ou venant d'accoucher, aux enfants et aux jeunes,
- 7) l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes ainsi que d'autres dispositions en matière de NON-DISCRIMINATION.

Trois types de dérogations peuvent s'appliquer

- aux points 2 et 3 pour des travaux de montage ou d'installation effectués par des ouvriers qualifiés ou spécialisés en maximum 8 jours - sauf dans la construction;
- au point 2, après consultation des partenaires sociaux, en cas de détachement de 1 mois maximum;
- aux points 2 et 3, lorsqu'il s'agit de travaux de faible ampleur, tels que définis par l'Etat Membre où les travaux sont effectués.

La loi belge du 5 MARS 2002, transposant la directive, prévoit que la loi belge s'applique quelle que soit l'ampleur et la durée de la prestation du travailleur détaché, mais respecte la dérogation de type 1 (exception pour les travaux de montage ou d'installation), qui est une disposition obligatoire.

### *3) Le P.P.O - Principe du pays d'origine*

L'actuel article 16 de la proposition de directive prévoit textuellement au paragraphe 1:

"Les Etats Membres veillent à ce que les prestataires soient soumis uniquement aux dispositions nationales de leur Etat Membre d'origine.

Le premier alinéa vise les dispositions nationales relatives à l'accès et l'activité d'un service et à son exercice".

Cette disposition ne me semble ni sage, ni gérable. C'est pourquoi, je propose de soutenir l'amendement proposé par le rapporteur Madame Gebhardt qui prévoit de distinguer

l'accès à l'activité de services, et  
l'exercice de l'activité de services...

Pour l'accès, on appliquerait le principe bien connu dans le droit communautaire et dans la jurisprudence du P.R.M. - principe de la reconnaissance mutuelle.

Tout qui dispose, dans son Etat Membre, des qualifications, autorisations, notifications l'autorisant à prester des services peut légalement prester les mêmes services dans un autre Etat Membre.

Pour l'exercice de l'activité de services par contre (à savoir la qualité ou le contenu du service, la publicité, le contrat, la responsabilité du prestataire), les prestataires de services doivent satisfaire aux dispositions en vigueur dans l'Etat Membre où le service est presté.

#### *4) Le contrôle*

Il découle logiquement de cette distinction que le contrôle du prestataire et des services qu'il fournit doit être assuré par l'Etat Membre dans lequel le service est presté.

Qui peut penser raisonnablement, en effet, que l'Etat Membre d'origine aura la volonté et les moyens d'exercer un contrôle sur la manière dont un prestataire de services exerce son activité dans un autre Etat Membre ?



Voilà pour mon exposé introductif. Je suis à présent disposé à répondre à toutes vos questions.