



## **DÉLÉGATION POUR L'UNION EUROPÉENNE**

### **COMPTE RENDU N° 112**

**Réunion du mercredi 2 février 2005 à 16 heures 15**

*Présidence de M. Pierre Lequiller, Président*

#### **SOMMAIRE**

	pages
I. Examen du rapport d'information de Mme Anne-Marie Comparini, sur la proposition de directive relative aux services dans le marché intérieur ( <i>réunion ouverte aux membres français du Parlement européen et à la presse</i> ) .....	2
II. Nomination d'un rapporteur.....	14

## **I. Examen du rapport d'information de Mme Anne-Marie Comparini, sur la proposition de directive relative aux services dans le marché intérieur (*réunion ouverte aux membres français du Parlement européen et à la presse*)**

**Mme Anne-Marie Comparini, rapporteure**, a rappelé que l'objectif ambitieux de parachever le marché unique en assurant la libre circulation des services résultait d'une volonté politique des chefs d'Etat et de Gouvernement réunis à Lisbonne en 2000. La France est un acteur majeur dans les échanges de services. Elle figurait en 2004 au quatrième rang des exportateurs mondiaux de services. Toutefois, le poids des services dans les échanges européens est encore beaucoup trop faible, en raison d'obstacles à la libre circulation des services que la Commission a clairement identifiés. Ces obstacles entravent les perspectives de croissance de nombreuses PME, freinent le bon fonctionnement du marché intérieur, et privent l'économie européenne d'au moins un point de croissance. Les études d'impact sur la croissance et l'emploi de la proposition de directive sont cependant insuffisantes, et ne prennent pas en compte certains facteurs significatifs, comme la création de nouveaux services à la personne.

Si les objectifs du texte de la Commission sont incontestables, c'est la méthode retenue qui pose problème. Le champ d'application du texte est très large. Il n'en est pas moins imprécis, en définissant le service comme « toute activité économique non salariée consistant à fournir une prestation qui fait l'objet d'une contrepartie économique ». Jusqu'à présent, en l'absence d'un cadre juridique cohérent et précis, le marché intérieur des services s'est construit à coup d'arrêts de la Cour de Justice des Communautés européennes, ce qui n'est pas satisfaisant.

Certains services sont expressément exclus de la proposition de la Commission : les services participant à l'exercice de l'autorité publique (toutefois, la Cour de Justice adopte une conception restrictive de cette notion), les services bancaires et financiers, les services de transport.

Selon la directive, toute activité de service exercée au sein d'une infrastructure stable et de manière permanente dans l'Etat qui accueille un prestataire est appelée *liberté d'établissement*. Dans ce cas, le prestataire doit se conformer aux obligations et à la réglementation en vigueur dans le pays d'accueil.

Dans cette perspective, la directive prévoit des mesures de simplification administrative qui ont été demandées par les entreprises : la mise en place de guichets uniques pour l'ensemble des procédures et des formalités nécessaires à l'exercice des différentes activités de service, la possibilité d'obtenir par voie électronique toutes les informations indispensables, et le principe de l'autorisation tacite en cas d'absence de réponse. Elle prévoit aussi des limites au nombre de régimes d'autorisation.

En revanche, lorsqu'un prestataire établi dans un Etat membre se déplace temporairement dans un autre sans y disposer d'une infrastructure stable permanente pour fournir un service, il est question de *libre prestation de services*. Et, dans ce cas, le prestataire doit se conformer aux exigences administratives et juridiques de son pays d'origine.

Ce principe n'est pas nouveau : c'est ce qui existe actuellement pour la libre circulation des marchandises, avec l'arrêt « Cassis de Dijon ». S'agissant des services, un tel principe pourrait se comprendre pour des secteurs connaissant un haut niveau d'harmonisation, comme c'est le cas pour la directive « télévision sans frontières » ou la directive « commerce électronique ».

La proposition de la Commission prévoit cependant de nombreuses exceptions au principe du pays d'origine, en faveur de la directive de 1996 sur le détachement des travailleurs, de la directive sur la reconnaissance des qualifications professionnelles, en cours d'adoption, ou des contrats avec les consommateurs.

Le projet de directive provoque légitimement de *sérieuses critiques*. L'abandon de la méthode de l'harmonisation au profit du principe du pays d'origine constitue une rupture radicale avec la conception européenne de la cohésion économique et sociale, et un facteur de complexité accrue bien inutile. On voit mal concrètement comment le texte pourra s'appliquer et quelle peut être sa lisibilité juridique, alors qu'il assortit un principe d'un nombre de dérogations et de conditions suspensives assez considérable.

Certaines mesures de simplification administrative soulèveraient également des difficultés pratiques insurmontables, comme le principe de l'autorisation tacite ou la limitation du nombre de régimes d'autorisation, si on ne leur substitue pas un régime de déclaration, afin de renforcer le contrôle des conditions d'activité des salariés et de garantir la sécurité des consommateurs.

Les défauts du texte ne font que refléter le mode de fonctionnement de l'ancienne Commission qui, trop cloisonnée, a négligé la compatibilité de la directive avec les autres actes communautaires existants ou en cours de négociation. Trop éloignée des pratiques professionnelles, la Commission Prodi n'a pas non plus su reconnaître l'effort de nombreuses professions d'unifier leurs règles et leurs usages déontologiques, de définir leurs principes d'organisation et de fonctionnement, en concertation avec leurs homologues au niveau européen.

L'entrée en vigueur de la directive, dans ces conditions, ne peut être envisagée sans une profonde transformation, avec pour préalable l'abandon du principe du pays d'origine et un retour à l'harmonisation, seule garante d'un niveau élevé de protection des consommateurs et de sécurité juridique. Le principe du pays d'origine est incompatible avec les disparités de l'Europe élargie. Il n'exclut pas un risque de dumping social et juridique, qui favoriserait la concurrence déloyale et la baisse de qualité de l'offre. Ce principe est inapplicable en l'absence d'un haut niveau d'harmonisation des secteurs concernés.

Pour soutenir le principe de la libre circulation des services dans l'Union, il conviendrait de délimiter de manière plus explicite les contours du champ d'application de la directive. La directive ne doit s'appliquer à aucun service public ou service d'intérêt général. Parallèlement, il convient d'élaborer rapidement une directive-cadre sur les services publics, que réclament depuis longtemps certains Etats comme la France et la Belgique et qui est prévue dans le Traité constitutionnel.

Outre les services publics, plusieurs exclusions spécifiques demandées par la France doivent être acceptées : les professions juridiques réglementées, les services audiovisuels et culturels, les services de santé et les jeux d'argent, pour des raisons d'intérêt général liées au caractère très spécifique de ces secteurs.

La transformation du texte doit enfin conduire à mieux définir son articulation avec d'autres directives, en affirmant la primauté des directives sectorielles sur la directive « services » et en évitant qu'elle contredise d'autres directives horizontales.

En conclusion, la rapporteure a souligné la double erreur de la Commission européenne :

– une erreur de calendrier, car on ne cherche pas à achever le marché intérieur à marche forcée, dans des secteurs complexes et sensibles, en même temps qu'on élargit l'Europe à dix nouveaux Etats membres et qu'on propose aux peuples et aux parlements de l'Union de ratifier un traité établissant une Constitution pour l'Europe ;

– une erreur de méthode, car en intégrant dans le champ d'application du texte une partie des services d'intérêt général, et en mettant en avant le principe du pays d'origine, la Commission européenne semble renoncer à progresser dans la voie de l'harmonisation progressive du droit et de la préparation d'un cadre juridique spécifique pour les services publics.

A l'issue de cet exposé, dont la qualité a été soulignée par le **Président Pierre Lequiller**, un débat s'est engagé.

**M. Jérôme Lambert** a souligné l'importance qu'attachent les socialistes à la mobilisation contre ce projet de directive, comme en témoigne l'intervention de M. Pierre Cohen lors des questions au Gouvernement, ainsi que la présence à cette réunion de M. Jean-Marc Ayrault, Président du groupe socialiste à l'Assemblée nationale et de M. Bernard Poignant, président de la délégation française des députés socialistes au Parlement européen. Puis il a salué le travail réalisé par la rapporteure, tout en indiquant qu'il prônait pour sa part le rejet des principes qui sous-tendent la directive, conformément à une proposition de résolution déposée en ce sens par le groupe socialiste.

Exprimant les craintes que lui inspire ce texte, il a indiqué que la proposition de directive ignorait totalement l'objectif d'une plus grande cohésion sociale pourtant fixé dans le cadre de la stratégie de Lisbonne. Le texte est également contraire à plusieurs dispositions constitutionnelles, à commencer par le principe d'égalité devant la loi ; en outre, il est manifestement contraire au principe de subsidiarité et provoquera une très grande insécurité juridique. L'application du principe du pays d'origine conduira à la coexistence de vingt-cinq législations différentes sur un même territoire, et favorisera inévitablement toutes formes de dumping fiscal, social et environnemental au point de provoquer un véritable éclatement de l'Europe. Il a souligné l'inspiration ultralibérale de la proposition de la Commission, d'autant qu'aucun contrôle ne sera possible sur la qualité des services ni sur les conditions de travail. Puis il s'est interrogé sur les intentions de la Commission Barroso quant à l'avenir de ce texte et sur l'existence ou non d'une minorité de blocage au Conseil. A cet égard, il a déploré que les progrès en matière sociale nécessitent l'unanimité lorsque la majorité qualifiée suffit pour porter atteinte à la protection sociale.

**M. Marc Laffineur** a condamné le projet de directive avec fermeté, se déclarant « scandalisé » par ce texte qui comporte un risque évident de dumping social et de concurrence déloyale. Fervent partisan de la construction européenne, il a estimé que la directive mettait en danger la conception ambitieuse de l'Europe qui est la sienne et a déploré la maladresse du Président sortant de la Commission, M. Romano Prodi. Il s'est en revanche félicité des déclarations du Président de la République et du Premier ministre demandant une

remise à plat du projet de directive et a salué les récentes clarifications apportées par le Président de la Commission. L'entrée en vigueur du Traité constitutionnel européen donnera plus de pouvoirs au Parlement européen mais aussi aux Parlements nationaux pour éviter que ne se reproduise une telle caricature qui nuit à l'image de l'Europe ; c'est une raison supplémentaire pour faire campagne en faveur du oui au référendum.

**M. Christian Philip** a établi une distinction entre le principe de la réalisation du marché intérieur des services, qu'il faut approuver, et le texte de la directive. En réalité, la précédente Commission s'est trompée sur trois points :

– tout d'abord sur la méthode : on ne peut appliquer le principe du pays d'origine sans avoir préalablement commencé par l'harmonisation, au risque de multiplier les dérogations rendant inopérante la règle générale ;

– ensuite, il aurait été souhaitable d'engager ce processus par l'adoption préalable d'une directive sur les services publics ;

– enfin, il aurait fallu délimiter le champ d'application de la directive. Les transports sont exclus, mais pas les services audiovisuels, sans justification.

La mobilisation autour de la directive « services » n'est pas symptomatique d'un mauvais fonctionnement de l'Europe ; car c'est bien le rôle du Parlement européen comme des parlements nationaux que de dire non à la Commission lorsqu'elle s'égare. Voici en tous cas un projet d'acte législatif européen sur lequel, à n'en pas douter, l'Assemblée nationale aurait adopté un avis motivé sur le non-respect du principe de subsidiarité dans le cadre de l'exercice des nouvelles prérogatives qui lui sont reconnues par le Traité constitutionnel européen.

**M. Jacques Floch** s'est associé aux propos de son collègue Jérôme Lambert pour évoquer ce que pensent les socialistes du projet de directive. Réagissant à l'intervention de M. Christian Philip, il a estimé qu'en cas d'harmonisation des législations nationales, le principe du pays d'origine n'aurait plus de raison d'être. Puis il a considéré que la ratification du Traité constitutionnel européen allait justement permettre de franchir un nouveau palier d'harmonisation. A ceux qui estiment que le Traité constitutionnel scelle l'ultralibéralisme dans le marbre, il a répondu que le projet de directive était contraire à plusieurs clauses du traité, notamment à l'article III-209 relatif à la politique sociale.

Cela serait ensuite méconnaître l'opinion publique dans les huit pays d'Europe centrale et orientale qui ont rejoint l'Union le 1<sup>er</sup> mai 2004 que de croire que les peuples de ces Etats soutiennent ce projet de directive. Les études d'opinion indiquent en effet clairement que la perspective de l'amélioration de la protection sociale et d'une hausse des salaires a largement motivé le choix européen des citoyens. C'est pourquoi l'adoption de la directive serait un signal très négatif pour eux. Il est urgent de mettre un coup d'arrêt à ce qui vient de se passer en Suède où, préfigurant ce que permettrait la directive, une entreprise lettonne a obtenu un marché pour le compte de la ville de Stockholm. A la demande d'un syndicat, la justice suédoise a heureusement empêché la poursuite du chantier. Il a enfin plaidé en faveur d'une prise de position officielle de la France, et notamment du Parlement, demandant à ce qu'une proposition de résolution soit inscrite à l'ordre du jour de la séance publique. Il faut que, dans l'hémicycle, le Premier ministre confirme la fermeté de sa position.

En réponse, le **Président Pierre Lequiller** a tenu à souligner la démarche constructive de la rapporteure qui, au-delà des critiques, a esquissé un certain nombre de propositions. Puis il a annoncé la décision prise ce jour au cours de la réunion commune des Bureaux de l'Assemblée nationale et du Bundestag de constituer un groupe de travail sur ce sujet. Il a également repris à son compte l'analyse de Christian Philip selon laquelle ce projet de directive aurait très vraisemblablement fait l'objet de l'adoption d'un avis motivé sur le non-respect du principe de subsidiarité.

Il a également indiqué à M. Jacques Floch, qu'il envisageait de proposer un amendement à la proposition de résolution présentée par la rapporteure ainsi rédigé : « affirme que la proposition de directive est inacceptable et réclame son retrait en vue de sa remise à plat ». En outre, après avoir souligné le rôle du SGCI et de la Représentation permanente à Bruxelles, il a souhaité que la Délégation puisse procéder à l'audition du ministre de l'économie et des finances, lequel participera à la discussion du texte au sein du Conseil des ministres de l'Union européenne, afin qu'il puisse indiquer les modalités selon lesquelles la renégociation de la proposition de directive pourrait intervenir.

**M. Jacques Myard** s'est élevé contre l'affirmation selon laquelle la proposition de directive serait contraire au Traité constitutionnel européen, estimant que son article III-144 – interdisant les restrictions à la libre prestation de services – fournit la base juridique nécessaire à la proposition de directive.

Il a déclaré partager la critique formulée par la gauche, selon laquelle la proposition procède d'une vision ultra concurrentielle, orientation dogmatique qu'il a récusée. Il a marqué son hostilité à l'objectif d'une harmonisation au nom du marché unique, celui-ci portant, selon lui-même, atteinte à l'identité des peuples. Il a fait valoir que la règle du principe du pays d'origine existait déjà en droit international privé et qu'elle jouait le rôle de loi uniforme pour l'Union européenne.

Refusant de s'associer aux critiques formulées à l'encontre de la précédente Commission, il a estimé que la proposition de directive était la conséquence logique des traités intervenus depuis l'Acte Unique, lesquels débouchent – selon lui – sur un processus fédéraliste. Il a considéré qu'il était difficile de s'y opposer et qu'ainsi on avait joué avec le feu en refusant de maintenir le compromis de Luxembourg, que le Traité constitutionnel européen a passé par pertes et profits. Il y a vu une « punition » de cette dérive.

**La rapporteure**, contestant les propos de M. Jacques Myard, a considéré, au contraire, que le Traité constitutionnel européen permettait de passer d'une gestion intergouvernementale de la construction européenne à un système beaucoup plus équilibré, dans lequel parlements nationaux et Parlement européen sont appelés à jouer un rôle croissant.

**M. Jean-Marc Ayrault, Président du groupe socialiste**, a approuvé la proposition d'amendement du Président Pierre Lequiller qui, à ses yeux, va dans le bon sens.

Après avoir remercié la rapporteure pour la qualité de ses travaux, M. Jean-Marc Ayrault a déclaré que sa présence au sein de la Délégation illustre toute l'importance que son groupe attachait à la discussion de la proposition de directive. Le groupe socialiste a lui-même déposé une proposition de résolution par laquelle il demande que l'Assemblée nationale puisse se prononcer par un vote, souhaitant que la discussion de ce texte soit inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

Rappelant que la proposition de directive avait été présentée par l'ancienne Commission, il a souligné qu'elle s'inscrivait dans le cadre des objectifs fixés par la stratégie de Lisbonne sans que ces derniers aient toutefois été pleinement respectés. Les services qui représentent 70 % du PNB des économies de l'Union européenne permettent de dynamiser l'économie et l'emploi, comme l'a d'ailleurs rappelé un communiqué de la Confédération européenne des syndicats du 24 mai 2004. Pour autant, il a estimé que la proposition de directive était inacceptable et s'est réjoui de la prise de conscience politique en France et en Europe des risques qu'elle présente. Il a vu dans ce texte la mise en œuvre de l'Acte Unique sans que, pour autant, aient été respectées les garanties prévues par le Traité constitutionnel européen quant à la nécessité de respecter le principe de subsidiarité, lesquelles auraient dû inciter la Commission à ne pas agir de façon précipitée. En conséquence, M. Jean-Marc Ayrault a demandé le retrait de la proposition de directive, tout en considérant qu'au préalable devait être adoptée une loi européenne sur les services d'intérêt économique général conformément à l'article III-122 du Traité constitutionnel. De surcroît, il a souligné que si une nouvelle proposition de directive devait être présentée, il serait souhaitable qu'elle ajoute le logement social aux exclusions préconisées par la rapporteure. Il s'est félicité que la mobilisation contre cette proposition de directive confirme l'existence d'une opinion publique européenne dont le rôle ira croissant, et ait mis en relief le rôle de la Confédération européenne des syndicats, celui de nombreuses formations politiques et du Parlement européen.

Il a considéré qu'il était cohérent d'être favorable au Traité constitutionnel européen – lequel permet un meilleur contrôle du respect du principe de subsidiarité par les parlements nationaux et par le Parlement européen – et de rejeter la proposition de directive, parce que, précisément, elle viole le principe de subsidiarité. Il a également observé que ce débat n'avait pas effacé les clivages politiques entre la droite et la gauche, puisque, par exemple, les partis socialistes européens organiseront des séminaires en vue de formuler des propositions sur la future proposition de directive, ce qui à ses yeux ouvre une possibilité de développer la démocratie européenne.

En conclusion, tout en déclarant approuver les propos de M. Jacques Myard selon lesquels une instrumentalisation dogmatique de la notion de concurrence pouvait déboucher sur des aberrations sociales, ce qui impose de créer un cadre protégeant les droits sociaux, il a déploré que, pour la première fois, la Commission ait procédé non pas à une harmonisation vers le haut mais vers le bas et a appelé à s'y opposer. En second lieu, il a tenu à faire un parallèle entre la discussion se déroulant au sein de la Délégation pour l'Union européenne et celle sur la proposition de loi portant réforme de l'organisation du temps de travail dans l'entreprise, laquelle participe – à ses yeux – de la même idéologie. De même, a-t-il fait observer que la proposition de loi portant création du registre international français présentait également de dangereuses dérives en matière de droits sociaux.

Le **Président Pierre Lequiller** s'est associé à la proposition du Président Jean-Marc Ayrault visant à demander l'inscription de la proposition de résolution à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale et a rappelé que le texte proposé par la rapporteure excluait du champ d'application du projet de directive les services d'intérêt économique général.

**M. Daniel Garrigue** a estimé que le principe du pays d'origine ne pouvait être accepté sans un minimum de garde-fous s'agissant notamment des services publics, des professions juridiques ainsi que des services audiovisuels et culturels. Il faut donc se féliciter du réalisme des dernières prises de position du Président de la République comme du Président de la Commission européenne, M. José Manuel Barroso. Toutefois, il ne faut pas

perdre de vue que les services représentent une part substantielle de l'activité économique, que la croissance est fondée sur leur développement et qu'une partie de l'écart de dynamisme entre l'Europe et les Etats-Unis est imputée par certains économistes à ce secteur, à concurrence de 1 point de croissance. La stratégie de Lisbonne met l'accent sur le développement des services, mais elle a été trop orientée sur les seules nouvelles technologies de l'information et l'économie de la connaissance. Le secteur est indéniablement plus divers. Une approche juridique de la proposition de directive est donc insuffisante tant les enjeux économiques sont importants.

En définitive cependant, il ne faut pas abandonner toute ambition en la matière car cela porterait préjudice à l'Europe.

**Mme Anne-Marie Comparini, rapporteure**, a indiqué s'associer à ces observations, rappelant que les objectifs de la stratégie de Lisbonne étaient porteurs d'une ambition légitime, mais que les applications qui en étaient proposées étaient beaucoup plus médiocres. Le rejet du texte ne doit pas être considéré comme un rejet de l'idée de l'achèvement du marché intérieur. Un grand nombre des personnes entendues lors de la préparation du rapport partagent l'objectif d'un développement du marché des services.

**M. Jacques Toubon, député européen**, a salué la qualité du rapport qui distingue très clairement les deux notions très différentes que sont la liberté d'établissement et la liberté de prestation de services. Leur confusion est à l'origine de nombreuses inexactitudes sur un texte si complexe qu'il concerne plus de dix commissions du Parlement européen.

Sur le plan des principes, le choix est d'ordre philosophique entre la construction de l'Europe et la seule organisation du marché, seul objectif que poursuit la proposition de directive. Le principe du pays d'origine, qui n'est pas une abomination en soi, ne peut en effet intervenir qu'après l'intervention d'une harmonisation entre les Etats membres. C'est d'ailleurs cette démarche que retient la Commission pour les jeux et les loteries. Actuellement, ce principe s'applique à certains secteurs spécifiques, tels que le commerce électronique ou l'audiovisuel dans le cadre de la directive télévision sans frontières. Sa mise en œuvre ne peut ainsi intervenir qu'en conformité avec l'esprit de l'Union, pour construire un droit européen et non pour faire table rase des règles existantes.

Par ailleurs, certains secteurs doivent être exclus d'un texte tel que le propose la Commission, quelle que soit la conception qui le sous-tend, notamment : les professions réglementées, en raison du respect de leur contrôle par l'autorité publique et du principe de sécurité juridique ; l'audiovisuel, en raison des exigences de la protection de la diversité culturelle et du pluralisme des médias ; les services publics et les services sociaux ; la santé et un certain nombre de domaines tels que les jeux et les loteries.

L'articulation d'un tel texte avec le reste de la législation doit également être très claire. Ainsi la rédaction proposée par la Commission ne respecte-t-elle pas sur certains points le principe de subsidiarité, notamment en ce qu'elle interdit aux Etats membres de prévoir leur propre réglementation dans certains domaines. De même, l'articulation avec la convention de Rome I sur les obligations contractuelles et le futur règlement de Rome II sur les obligations non contractuelles ne doit pas être une source d'insécurité juridique. Enfin, la rédaction proposée par la Commission est ambiguë en ce que concerne l'application de la directive sur le détachement des travailleurs. Il convient par conséquent de maintenir ou de rétablir la déclaration préalable au détachement, de manière à permettre les contrôles relatifs à l'application de la législation sociale, de même d'appliquer sans ambiguïté ni restriction la



directive télévision sans frontières, de tenir compte des directives actuelles et en préparation sur les qualifications professionnelles, ainsi que de bien préciser le respect des législations existantes, notamment celles de portée sectorielle. A défaut de tels éléments, la situation serait confuse et propice à un gouvernement des juges tel que l'ont connu les Etats-Unis au tournant des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècle, lorsque la combinaison du droit fédéral et du droit des Etats fédérés était si confuse que c'était *de facto* la Cour suprême qui dirigeait le pays.

Sur le plan économique, le développement du marché des services est essentiel et il est de l'intérêt de la France qu'il intervienne. Son économie est, en effet, la première de l'Union en la matière, à bien des égards. L'objectif poursuivi n'est donc pas contestable. Il doit cependant être réalisé selon des modalités adaptées qui exigent de reconstruire un projet autour du principe d'une harmonisation minimale, avec un champ d'application très clair et par conséquent sensiblement réduit.

Sur un plan plus général, la rédaction d'un droit économique européen doit s'inscrire dans la perspective du projet européen tel qu'il est prévu par la Constitution pour la construction d'une véritable entité politique.

**Le Président Pierre Lequiller** a indiqué qu'il était favorable à l'objectif de la réalisation d'un marché des services, de même que la rapporteure, et qu'il n'estimait pas non plus opportun un texte qui ne manquerait pas d'engendrer des recours systématiques à la Cour de Justice des Communautés européennes.

**La rapporteure** a précisé que la remise à plat de la proposition de directive devait intervenir à brève échéance, de manière à ne pas laisser outre mesure à la Cour la possibilité de dire le droit.

Après avoir salué la qualité et l'ampleur des travaux de la rapporteure et rappelé que ses conclusions étaient maintenant largement partagées par les plus hautes autorités françaises et la Commission, qui avaient pourtant eu depuis longtemps connaissance du projet communautaire concerné, **Mme Marielle de Sarnez, députée européenne**, a estimé que la proposition de directive, établie lorsque la Commission était présidée par M. Romano Prodi, n'était pas bien inspirée, car complexe et peu claire. Le principe du pays d'origine est peu opportun et on ne lui trouve pas de justification. Il ne peut au contraire que favoriser les pratiques de *dumping* social. Un tel texte nourrit des inquiétudes chez ceux qui craignent une dérive libérale de l'Europe et qui souhaitent la protection du modèle social auquel ils prennent part. Il en est de même de ceux qui aspirent à une Europe qui ne se réduise pas à une zone de libre échange. Dans une telle situation, l'option la plus sage consiste à renoncer à la démarche qui sous-tend la proposition de directive et à procéder à une harmonisation par le haut.

**M. Bernard Poignant, député européen**, a souligné combien il est nécessaire de s'intéresser aux directives au bon moment et combien ce projet de directive, lui, est précipité. Il a rappelé que le projet a été présenté le 13 janvier 2004 et que la Commission souhaitait que la première lecture au Parlement européen ait lieu au mois d'avril, avant les élections européennes, donnant ainsi au processus un caractère accéléré qui justifiait une certaine méfiance.

Il a considéré d'autre part qu'il n'est pas indifférent de constater que les pays qui ont réagi à ce projet, la Belgique, la France, la Suède et l'Allemagne, sont justement les pays qui sont au cœur du modèle social européen et où le droit social est particulièrement

développé, soit dans la loi (pour la Belgique et la France), soit dans les conventions collectives (pour la Suède et l'Allemagne).

La Commission est partie du constat suivant : les Etats membres sont aujourd'hui 25, ils seront 27 demain, et après-demain s'y ajouteront peut-être la Croatie, la Macédoine, sans même parler de la Turquie. Avec un si grand nombre d'Etats, comment arriver à une harmonisation ? Face à la grande diversité des règles, la Commission a choisi de généraliser un principe, celui du pays d'origine, et de présenter un dispositif « fourre-tout ». Mais si l'harmonisation est effectivement difficile, pourquoi avoir choisi ce principe plutôt que le principe inverse ?

S'agissant des services publics, la logique aurait voulu que la Commission présente une directive les concernant en même temps que le présent projet de directive. Le Président Barroso ayant dit qu'il anticipait sur la future Constitution, M. Bernard Poignant a regretté qu'il ne l'ait pas fait sur les services publics. Qu'on les baptise « services d'intérêt général » ou « services d'intérêt économique général », les « zones grises » sont nombreuses, notamment sur l'éducation et sur la santé. Ainsi, dans le domaine de la santé, en France, à l'exception des hôpitaux publics, les autres structures sont privées. En revanche, l'organisation du remboursement des dépenses d'assurance maladie relève de la sphère publique. Ces distinctions sont particulièrement importantes pour comprendre les enjeux de la directive.

Enfin, s'agissant du calendrier, M. Bernard Poignant a indiqué que, en principe, la première lecture du projet de directive par le Parlement européen aurait lieu au mois de juin. L'identité du pays qui présidera l'Union sera déterminante pour l'issue des négociations. Actuellement, le Conseil est présidé par M. Jean-Claude Juncker, qui est plutôt un allié pour ceux critiquant le projet de directive. Mais au second semestre la présidence sera exercée par les Britanniques, qui, eux, vont y être extrêmement favorables. La position de l'Autriche, qui assurera ensuite la présidence, n'est pas encore connue. La période actuelle constitue donc la « fenêtre » d'opportunité pour défendre le modèle français.

**Mme Bernadette Vergnaud, députée européenne**, après avoir remercié le Président Pierre Lequiller d'avoir invité les membres français du Parlement européen, a félicité Mme Anne-Marie Comparini pour la qualité de son rapport. Elle a noté que tous les parlementaires présents, français ou européens, à quelques exceptions près, travaillent déjà en se plaçant dans le cadre de la Constitution.

Elle a ensuite informé la Délégation que la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs du Parlement européen s'est réunie ce matin. Elle a relevé, alors même que le 18 janvier dernier M. Charlie McCreevy, Commissaire au Marché intérieur et aux Services, avait déclaré qu'il était hors de question de rejeter le principe du pays d'origine, que ce matin M. Alexander Schaub, Directeur général de la DG « Marché Intérieur », a reconnu que la Commission avait travaillé à la hâte. Il a admis que le texte était mal rédigé et qu'il faudrait revenir sur certains principes – qu'il n'a pas nommés.

Mme Bernadette Vergnaud a indiqué qu'elle s'est opposée dès le début au principe du pays d'origine, et que la directive aurait un impact important en matière de protection des consommateurs. Il lui a semblé essentiel que le champ d'application du projet de directive soit précisé, tant pour les activités qui en sont exclues que pour celles qui seront soumises à ses dispositions.

Enfin, elle a souligné que, pour être crédibles en cette année d'échéances électorales en Europe, les parlementaires devront être unis pour demander le rejet de la directive et sa réécriture totale. Les gouvernements pouvant relayer la position des députés au Conseil, il serait souhaitable que le Gouvernement français puisse s'appuyer sur une résolution votée par l'Assemblée. Il semble que le Portugal et l'Espagne aient une position proche de la nôtre.

**Le Président Pierre Lequiller** a confirmé qu'il allait demander à la Conférence des Présidents d'inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée l'examen de la proposition de résolution qui sera adoptée par la Délégation.

**M. Jacques Toubon, député européen**, a évoqué les positions exprimées aujourd'hui par le Président Barroso. Dans le document qui constituera la contribution de la Commission au Conseil européen, la directive est évoquée avec des formules extrêmement conciliantes : un consensus doit être recherché, le texte doit être examiné en douceur, et il convient de discuter des principes de la directive et de leurs conséquences. Le Président Barroso a repris ces idées de manière synthétique cet après-midi, en indiquant qu'il se tournerait vers le Parlement européen pour travailler avec lui. M. Jacques Toubon en a conclu que la Commission n'essayerait pas de passer en force.

Il a en outre considéré qu'au vu du calendrier français, il serait préférable que l'examen du texte en séance plénière au Parlement européen intervienne après l'été. Il a observé que si le Conseil qui aura lieu fin mars bloque le texte, Mme Evelyne Gebhardt, rapporteure, ne pourrait pas le rapporter en avril, et que l'examen en plénière aurait lieu au mois de septembre ou d'octobre. Il a jugé qu'en tout état de cause l'idéal serait d'arriver à la présidence autrichienne en n'ayant pas encore voté sur le texte.

**Mme Marielle de Sarnez, députée européenne**, a approuvé les propos de M. Jacques Toubon : il faut éviter que le texte arrive en séance plénière au moment du référendum français.

**Mme Anne-Marie Comparini, rapporteure**, a souligné l'importance du « *timing* » en la matière.

**M. Jérôme Lambert** s'est étonné de ce que certains proposent d'attendre le référendum, alors qu'une prise de position claire sur cette directive avant cette échéance priverait les opposants à la Constitution d'un argument de poids.

La Délégation a ensuite examiné la proposition de résolution présentée par la rapporteure.

Au point 1 relatif aux objectifs de Lisbonne, la Délégation a d'abord adopté, sur la proposition de **M. Daniel Garrigue**, puis de **la rapporteure**, un amendement indiquant qu'elle approuve l'initiative du Conseil européen et de la Commission de créer un marché intérieur des services.

Puis, **M. Jérôme Lambert** ayant souhaité – la rédaction initiale de ce point ne pouvant être approuvée en l'état – que soit rappelé l'objectif de la plus grande cohésion sociale, qui figure dans les conclusions du Conseil européen de Lisbonne, la Délégation a adopté un second amendement au point 1 ajoutant l'objectif de cohésion sociale à ceux de la croissance économique et de création d'emplois.

Au point 2 relatif à l'abandon du principe du pays d'origine, la Délégation a adopté, sur la proposition du **Président Pierre Lequiller**, un amendement indiquant qu'elle demande résolument un tel abandon.

La Délégation a ensuite adopté les points 3 et 4 sans modification.

A point 5 relatif aux secteurs et professions ne devant pas être concernés par la directive, **M. Jacques Floch** a proposé sa suppression, le groupe socialiste s'opposant à l'existence même de ce texte.

Après les interventions de **la rapporteure** et de **M. Jacques Toubon**, la Délégation a finalement adopté à l'unanimité un amendement précisant qu'aucune directive horizontale visant à mettre en œuvre le marché intérieur ne devait s'appliquer à ces secteurs.

Au point 6 relatif au maintien de la dérogation en faveur de la directive « détachement des salariés », **M. Jérôme Lambert** a souhaité que sa rédaction soit rendue plus claire. L'enjeu est important, car il convient ici de demander le maintien de la déclaration préalable. **M. Jacques Toubon** ayant rappelé que le maintien du contrôle, par l'Etat d'accueil, des conditions de détachement implique, en premier lieu, celui de la déclaration préalable, la Délégation a adopté un amendement en ce sens.

Les points 7 et 8 ayant été adoptés sans modification, la Délégation a examiné le point 9, relatif à la compatibilité de la directive avec les instruments du droit international privé communautaire. **M. Jacques Toubon** a estimé que cette rédaction ne permet pas de résoudre les contradictions mises en lumière par les services juridiques. Afin de lever toute ambiguïté en la matière, il convient d'adopter une rédaction plus claire, affirmant la primauté des instruments en question. La Délégation a alors adopté un amendement indiquant que toute directive mettant en œuvre le marché intérieur ne doit pas remettre en cause ces instruments.

Les points 11 et 12 ont ensuite été adoptés sans modification, après que la Délégation ait adopté deux amendements rédactionnels au point 10, relatif à l'application du droit pénal de l'Etat membre.

Enfin, la Délégation, sur la proposition du **Président Pierre Lequiller**, a adopté un amendement indiquant que l'Assemblée nationale considère ce projet comme inacceptable et demande résolument son retrait pour une remise à plat.

A l'issue de la discussion, la Délégation a *adopté* à l'unanimité la proposition de résolution ainsi modifiée :

« *L'Assemblée nationale,*

- *Vu l'article 88-4 de la Constitution,*

- *Vu les articles 47,55,71 et 80 du traité instituant la Communauté européenne,*

- *Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur (COM[2004] 2 final, document E2520),*

*1. Approuve l'initiative du Conseil européen et de la Commission de créer un marché intérieur des services dans le but d'insuffler une nouvelle dynamique à la croissance*

*économique, à la création d'emplois et à la cohésion sociale en Europe, conformément aux objectifs décidés à Lisbonne en mars 2000.*

*2. Demande résolument l'abandon du principe du pays d'origine qui, en l'absence d'un niveau d'harmonisation suffisant des secteurs concernés, et compte tenu des disparités de l'Europe élargie, présente un risque de dumping social et juridique qui favoriserait la concurrence déloyale et la baisse de qualité de l'offre de service.*

*3. Estime que la Commission doit s'engager dans un processus d'harmonisation par le haut du droit applicable aux services, en prenant mieux en compte les particularités de chaque secteur, et en procédant au préalable à une étude d'impact approfondie.*

*4. Considère que les services d'intérêt général doivent être clairement exclus du champ d'application de la proposition et souhaite que l'Union européenne prenne rapidement l'initiative de préparer une loi européenne sur les services publics, comme l'y invite l'article III-122 du traité constitutionnel européen.*

*5. Recommande que, pour des raisons d'intérêt général, aucune directive horizontale visant à mettre en œuvre le marché intérieur ne s'applique aux professions juridiques réglementées, aux services culturels et audiovisuels, aux services de santé, d'aide sociale et médico-sociale et aux jeux d'argent.*

*6. Demande le maintien de la déclaration préalable au détachement des salariés, afin de conserver le contrôle, par l'Etat d'accueil, des conditions de détachement et de réalisation de l'activité.*

*7. Se félicite des mesures de simplification administrative et d'allégement des formalités préconisées par la Commission qui sont, pour beaucoup, déjà mises en œuvre en France.*

*8. Suggère que la limitation du nombre de régimes d'autorisation s'accompagne d'un contrôle renforcé de la qualification professionnelle des prestataires et de la qualité des services offerts, dans l'intérêt des consommateurs.*

*9. Souhaite que toute directive visant à mettre en œuvre le marché intérieur ne remette pas en cause la primauté des instruments actuels ou en cours d'élaboration concernant le droit international privé communautaire, afin que le régime des obligations non contractuelles applicable aux biens soit le même que celui applicable aux services.*

*10. Considère que l'adoption d'une directive assurant la libre-circulation des services dans l'Union européenne ne doit pas empêcher l'application du droit pénal de chaque Etat membre.*

*11. Insiste sur la nécessité de mieux définir l'articulation entre la directive relative aux services dans le marché intérieur et d'autres directives horizontales, et en particulier la directive concernant la reconnaissance des qualifications professionnelles.*

*12. Souhaite voir clairement inscrire, à l'article 3, la primauté des instruments communautaires sectoriels sur les dispositions de la directive relative aux services.*

*13. En conséquence, considère que ce projet de directive est inacceptable et demande résolument son retrait pour une remise à plat. »*

## **II. Nomination d'un rapporteur**

Sur proposition du **Président Pierre Lequiller**, la Délégation a désigné **M. Thierry Mariani** rapporteur d'information sur le Livre vert sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques.