

Working Group XI

Working document 18

Groupe de travail XI «Europe Sociale»

Objet: « Peut-on parler d'avenir de l'Europe sans parler de l'intérêt général ? »
par Mme Marie Nagy et M. Johannes Voggenhuber

Les membres du groupe trouveront ci-joint les observations de M. Johannes Voggenhuber, membre de la Convention et Mme Marie Nagy, membre suppléant de la Convention.

Peut-on parler d'avenir de l'Europe sans parler de l'intérêt général ?

EXPOSE DES MOTIFS

L'un des objectifs principaux des travaux de la Convention est de rapprocher les citoyens de la construction européenne. Cet objectif ne peut être atteint si la Convention ne traite pas de questions concrètes qui touchent à la vie des citoyens et résidents en Europe. Si le projet constituant ne rentre pas en résonance avec les préoccupations des Européennes et des Européens, les référendums de ratification risquent fort d'être négatifs car les citoyens de chaque Etat concerné ne comprendront pas quel est l'objet et le sens de la construction européenne et n'en verront pas la nécessité.

Les travaux du groupe de travail sur l'Europe sociale seront donc déterminants pour donner des signes positifs aux citoyens et citoyennes européens et à la société civile aussi bien dans les Etats membres que dans les pays candidats. Rappelons que la première motivation pour les ressortissants des pays candidats est l'accès au modèle économique et social européen (d'après un questionnaire du Comité économique et social européen auprès de la société civile de ces pays).

Intégrer les services d'intérêt général dans la Constitution, parce qu'ils permettent l'accès de chacun et de tous à des biens et services essentiels, permettrait de donner un signe politique fort à tous les résidents sur le territoire européen. Cela permettrait de créer **un droit européen des services d'intérêt général** (ou services publics) et démontrerait concrètement que l'Union européenne n'est pas qu'une simple zone de libre échange.

Pourquoi faut-il constitutionnaliser les services d'intérêt général ?

Depuis le Conseil européen de Cannes de juin 1995, les autorités européennes considèrent et déclarent régulièrement que les services d'intérêt général sont au cœur du modèle européen de société. La Commission européenne dans sa communication de septembre 1996 estime « qu'ils offrent des réponses à la collectivité et sont constructifs du lien d'appartenance des citoyens à celle-ci ». Le Parlement européen a également souligné à plusieurs reprises l'importance des services d'intérêt général pour la société européenne et pour le modèle social et de civilisation européens.

L'article 16 du Traité consolidé de la Communauté précise que les services d'intérêt économique général jouent un rôle primordial dans la cohésion sociale et territoriale de l'Union.

L'article 36 de la Charte des droits fondamentaux reconnaît le droit d'accès aux services d'intérêt économique général, faisant ainsi la liaison entre droits fondamentaux et services d'intérêt général. En reconnaissant des droits fondamentaux à chaque individu, la Communauté et les Etats membres reconnaissent également la nécessité de garantir ces droits fondamentaux. C'est un des objectifs de l'intégration de la Charte des droits fondamentaux dans le projet constituant. La garantie d'exercice de ces droits fondamentaux dans toute l'Europe passe par l'existence de services d'intérêt général dont c'est une des missions premières.

Les services d'intérêt général permettent de prendre en compte le moyen et le long terme (notamment au niveau des infrastructures) car ils requièrent une intervention forte de la puissance publique aux différents niveaux institutionnels et territoriaux. Ils répondent à l'objectif du **développement durable** et participent de **la gestion des biens rares** dans l'intérêt des générations futures.

Enfin, afin de répondre aux besoins des populations, aux traditions très diverses à travers l'Europe et à une histoire différente selon l'Etat ou la collectivité considérée, leur mode de gestion doit, en application du principe de subsidiarité, être également diversifié. C'est donc au niveau institutionnel le plus approprié (Union, Etat, Régional ou local) et en fonction de la nature du service considéré que doit être géré le service. Dans ce cadre l'Union respecte le principe de libre administration des collectivités locales et des régions ainsi que l'identité nationale de ses Etats membres. L'auto-production du service, c'est-à-dire le fait pour l'autorité concernée de le fournir elle-même, ou de se réserver la possibilité de le fournir à nouveau dans le cas où les opérateurs privés n'offriraient pas satisfaction au stade de l'adjudication ou de l'exécution (réversibilité), doit donc être affirmée comme choix possible dans les textes fondamentaux de l'Union. Et ce, dans le respect du principe de réciprocité selon lequel une entreprise protégée sur un territoire ne peut participer à des appels d'offres sur un autre territoire.

Pour toutes ces raisons politiques, sociales, écologiques et économiques, il faut constitutionnaliser les services d'intérêt général.

PROPOSITIONS

Bien entendu, **la Charte des droits fondamentaux doit être intégrée** dans le Traité constitutionnel. Mais, l'article 36 qui reconnaît le droit d'accès aux services d'intérêt économique général (S.I.E.G) n'en assure pas l'existence. Pour cela, il faut donc reconnaître le concept de service d'intérêt général au niveau de la première partie du Traité. Il convient d'y intégrer la notion de service d'intérêt général, qui inclut bien entendu les services d'intérêt économique général, car dans cette première partie qui porte sur les principes, il faut prendre la question dans son sens le plus large.

Notre proposition se décline donc ainsi¹ :

Dans l'hypothèse d'un texte nouveau qui comprendrait un préambule, inspiré de celui de la Charte des droits fondamentaux, le deuxième paragraphe du préambule de cette Charte devrait être modifié de la façon suivante :

« l'Union contribue à la préservation et au développement de ses valeurs communes dans le respect de la diversité des cultures et des traditions des peuples de l'Europe, ainsi que de l'identité nationale des Etats membres et de l'organisation de leurs pouvoirs publics au niveau national, régional et local ; elle cherche à promouvoir un développement équilibré et durable. *Elle est garante de l'accès de chacun aux services d'intérêt général ainsi que de la préservation et du développement de ces services* ; elle assure la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux ainsi que la liberté d'établissement. »

¹ En règle générale, les modifications ou rajouts par rapport aux textes existants sont indiqués en italique.

Dans le titre I : (selon le projet d'architecture du praesidium)

- Article 2 : Cet article « ...*doit comprendre la solidarité dans les valeurs de l'Union.* »
- Article 3 : Les objectifs de l'Union doivent comprendre : « - *promouvoir les services d'intérêt général en tant que garants des droits fondamentaux, qu'éléments du modèle social européen et liens d'appartenance des citoyens et citoyennes à la société.* »

Dans le titre III :

- Ajouter un article 13bis = (article 16 TCE modifié)

« Eu égard à la place qu'occupent les services d'intérêt général parmi les valeurs communes de l'Union ainsi qu'au rôle qu'ils jouent dans la promotion de la cohésion *économique*, sociale et territoriale de l'Union et leur participation à la réalisation des objectifs figurant à l'article 3, l'Union européenne et les Etats membres dans les limites de leurs compétences respectives et dans les limites du champ d'application de la présente Constitution adoptent les mesures législatives et d'application leur permettant de réaliser leurs missions (ou obligations) dans le respect des principes de neutralité, d'égalité d'accès, d'universalité, d'évaluation démocratique, de qualité, de transparence, de participation et de précaution.

La puissance publique, au niveau pertinent en fonction du service considéré en application du principe de subsidiarité, adopte les dispositions nécessaires au financement des services d'intérêt général dans le respect du principe de proportionnalité. Le principe de l'auto production dans le respect du principe de réciprocité et de libre administration est reconnu aux collectivités locales, aux régions, aux Etats membres ainsi qu'à l'Union elle-même. »

◦ ◦ ◦
◦

Dans la deuxième partie : les politiques et la mise en œuvre des actions de l'Union

La jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes et les pratiques réglementaires des institutions européennes aujourd'hui entraînent une définition très large de la notion d'activité économique et de la notion d'entreprise.

Dans certains cas, ces définitions tendent à soumettre des services d'intérêt général et les services d'intérêt économique général aux règles de la concurrence de telle façon que leurs missions et obligations liées à l'intérêt général s'en trouvent affectées.

Nous proposons, afin d'éclaircir cette situation et bien articuler concurrence, marché et intérêt général que dans la **partie A3 : Politique dans d'autres domaines spécifiques** du projet du Praesidium soit ajouté :

- Insérer un titre « *1. A.=(nouveau) : Les services d'intérêt général et les services d'intérêt économique général. »*
- Insérer un « Article n =(nouveau): *Les services d'intérêt général sont soumis aux principes généraux des services chargés de mission d'intérêt général : qualité du service, coût équitable, égalité d'accès, évaluation démocratique, précaution, sécurité. »*
- Insérer un « Article n+1 : (article 86 TCE modifié) »
 - 1- « Les Etats membres, en ce qui concernent les entreprises publiques et les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs, n'édicte ni ne maintiennent aucune mesure contraire aux règles de la *Constitution*, notamment à celles prévues aux articles, *2,3, 12, 13bis, n, n+2* et 81 à 89 inclus. »²
 - 2- « Les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles de la *Constitution* et du présent Traité, notamment aux règles de concurrence, *sauf décision de la collectivité responsable de l'organisation du service de l'auto-produire dans le respect des principes de réversibilité et de réciprocité* et dans les limites de l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur ont été imparties. Le développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté. »
 - 3- « La Commission veille à l'application des dispositions du présent article et adresse, en tant que de besoin, les directives ou décisions appropriées aux Etats membres. »
- Insérer un « Article n+2. (nouveau) »

« Le financement des services d'intérêt général et des service d'intérêt économique général peut prendre toutes formes décidées par la collectivité responsable dans la mesure où elles ne sont pas contraires à l'intérêt général communautaire. Ne sont pas considérées comme aides d'Etat les dispositions financières en faveur des services d'intérêt économique général, pour autant qu'elles n'excèdent pas le financement des obligations de service public qu'ils doivent assurer. »

² Conformément à la note 1, les articles dont la modification ou le rajout est proposé sont ici indiqués en italique (outre l'article 86 TCE).